Heuser

Die

Verfassung des Deutschen Reiches

in den

Grundzügen und Verhältnissen zu den Einzelstaaten,

insbesondere zu Bayern

von

Lorenz Hauser,
k. Bezirks- und Handelsgerichtsrath in München.

Nördlingen.
Druck und Verlag der C. H. Beck'schen Buchhandlung.
1871.

Seinem

Lehrer und Schwiegervater

Dr. Carl Edel,

k. Professor der Rechte und Staatswissenschaft in Würzburg

aus Dankbarkeit und Verehrung.

Inhalts-Verzeichniß.

Einleitung.

Staatliche Form des deutschen Reichs.

Inhalt der Reichsgewalt.

b) Regierungsgewalt.

Die Freiheitsrechte des Volks.

Finanzverhältnisse zwischen dem Reich und den Einzelstaaten.

Zusätze.

Zu § 15 S. 38 ist nach Note 10 als eine weitere Ausnahme von der Reichsgesetzgebung zu Gunsten Bayerns aufzuführen: Die Budgetgesetzgebung zur Aufstellung der Spezial-Etats für das bayerische Militärwesen, vgl. § 16 Note 1 S. 39 und § 42 S. 95 u. 96.

Zu § 22 a. E. S. 52 soll es heißen: zu Gunsten des Bundesfeldherrn.

Zu § 26 S. 57 sind auch die Regierungsrechte in Beziehung auf die Versammlung des Reichstags wie auch des Bundesrathes zu erwähnen, vgl. § 34 Ziff. 4 S. 73 und § 33 S. 69 Note 10.

Zu § 28 S. 60 ist nach Zeile 5 v. o. beizufügen: Ueber Klagen, welche eine Entschädigung für die Aufhebung von Flößereiabgaben auf Grund eines lästigen Privatrechtstitels gegen den Bundesfiscus gemäß Ges. über die Abgaben von der Flößerei vom 1. Juni 1870 zum Gegenstande haben, entscheidet das Stadtgericht zu Berlin in erster, das Bundes-Oberhandelsgericht zu Leipzig in zweiter Instanz, § 2 des angef. Ges. (B.-Ges.-Bl. Nr. 503.)

Zu § 33 S. 71 nach Note 18 ist zu bemerken, daß nach dem Revisions-Entwurf der Reichsverfassung der Ausschuß des Bundesrathes für auswärtige Angelegenheiten durch zwei Mitglieder verstärkt werden soll — die einzige Aenderung, welche für die Reichsverfassung vorgeschlagen wird.

Zu § 43 S. 98 Zeile 9 v. u. ist zu bemerken: Die Theile ⅓ u. ⅔ sind nach den Roheinnahmen aus Domänen, Regalien und Staatsgewerben wegen zu großer Verschiedenheit der Verwaltungskosten in Preußen und Bayern berechnet; nach den Reinerträgnissen aus denselben würde Preußen im Verhältniß noch mehr zurückstehen.

Einleitung.

§ 1.

Unser Jahrhundert sah das deutsche Reich in's Grab sinken und in neuer Gestalt glorreich wieder auferstehen.

Einst an Macht und Ruhm alle Reiche der Welt überstrahlend war es im Laufe der Zeiten in Ohnmacht verfallen, zum Spott der Nationen erniedrigt. Die goldene Bulle von 1356, das auf den Reichstagen zu Nürnberg und Metz vereinbarte Reichsgrundgesetz Karls IV., welches durch die Ausbildung der Landesgewalt der Reichsfürsten die Reichsgewalt abschwächte, goß ihr schleichendes Gift in Deutschlands vielgegliederten Körper. Nach der dreißigjährigen Folter des großen Religionskrieges zerfleischte der westphälische Ausgleich zwischen der Selbstsucht der emporstrebenden, französischer und schwedischer Eroberung dienenden Landeshoheit und zwischen dem Schatten kaiserlicher Gewalt (1648) vollends den ehrwürdigen Leib des deutschen Reichs. An alten und neuen Wunden aller Art hinsiechend erlitt es am Ausgang des vorigen und Anfang unseres Jahrhunderts die Stöße der französischen Revolutionsheere und endete seine Todeszuckungen unter den Fußtritten des corsischen Welttyrannen. Im Rheinbund versammelten sich deutsche Landesherrn beim Todesmal mit des Reiches blutigem Schlächter. Der Gewaltige krönte sie mit der Souveränetät unter seiner Oberherrlichkeit. Oesterreich warf die schwere Kaiserkrone dem entehrten Reichs-Leichnam auf das Grab.

Der zerrissene Körper des deutschen Reichs sank dahin; der Geist lebte fort in der Nation. Treu im Herzen bewahrte das deutsche Volk den Glauben an die Wiederauferstehung des Reichs.

§ 2.

Im deutschen Norden, wo die stolzen Erinnerungen an die Heldenthaten des großen Churfürsten und den kriegskühnen Geist Friedrichs des Großen wiederauflebten, erhob das „Volk in Waffen" gegen die französische Knechtung zuerst den trotzigen Nacken und führte mit Vaterlandsbegeisterung und Gottvertrauen seine wuchtigen Kolbenschläge gegen Frankreichs Söldnerheere, die schwankenden Mächte Europas mit fortreißend und den deutschen Süden nach sich ziehend. Die Schlachtengewitter im Völkerringkampf vor Leipzig zerschmetterten die Weltherrschaft des französischen Kaiserreichs. Mit dem Sturze des Schutzherrn verfiel auch der Rheinbund einer schmählichen Auflösung. Der Drang nach deutscher Reichseinheit wurde durch die Freiheitskämpfe wieder rege. Die Stimmen der größten Geister und besten Patrioten forderten die Wiederbegründung eines neuen deutschen Reichs. Auch der berühmte Aufruf von Kalisch vom 25. März 1813 erhebt sich zu dieser Idee, indem er „die Wiedergeburt eines ehrwürdigen Reichs" verheißt, dessen Gestaltung „ganz allein den Fürsten und Völkern Deutschlands anheimgestellt bleiben" sollte und die Anschauung ausspricht, daß „je schärfer in seinen Grundzügen und Umrissen das Werk heraustreten werde aus dem ureigenen Geiste des deutschen Volkes, desto verjüngter, lebenskräftiger und in Einheit gehaltener Deutschland wieder unter Europa's Völkern erscheinen" werde.

Die todesmuthige Volkserhebung hatte den deutschen Boden von der französischen Zwingherrschaft befreit. Aber ungeachtet all der Ströme edlen Blutes, womit die deutschen Helden die vaterländische Erde begoßen, reiften nicht die erwarteten nationalen Früchte. Wieder gelang es dem Reichsfeind Unkraut der Selbstsucht und der Zwietracht auszusäen. Der zweimalige Einzug deutscher Heere in Paris schloß zweimal mit einem für Deutschland erbärmlichen Frieden. Blühende Tochterlande, in schlimmer Zeit der Nation geraubt, wurden in der französischen Umarmung gelassen. Der Wiener Congreß brütete über den verschiedenen Reichsplänen die unglückliche Schöpfung der deutschen Bundesacte vom 8. Juni 1815 aus. Ein völkerrechtlicher Fürstenbund, gelähmt durch die Eifersucht der beiden deutschen Großmächte, mit dem Auswuchs maßloser kleinstaatlicher Souveränetät behaftet, ein

sinnlos zerrissener Bundeskörper mit Gliedern unter fremder Herrschaft, einer Betheiligung des deutschen Volks an seinen großen Angelegenheiten verschlossen, mit der Zusicherung einzelner gar nicht oder nur theilweise ausgeführten Volksrechte geziert, nach dem Maßstabe einer kleinmüthigen Polizeistaatskunst eingerichtet, — das war der organische Reichsbau der Diplomaten, welcher der deutschen Nation als Siegespreis für ihre Befreiungskämpfe geboten wurde! Die Fürsten waren auf ihre Souveränetätsrechte bedacht; im Volke war der deutsche Staatsgedanke noch nicht zum allgemeinen Bewußtsein gelangt.

§ 3.

Die heilige Glut deutschen Nationalgefühls erlosch nicht in den folgenden Jahren trotz ausschweifender Verfolgungen gegen jede Einheitsbestrebung. Weiter und weiter griff die deutsche Einheitsidee um sich und wurde zum Lieblingsgedanken der Nation. Im Liede, in der Kunst und Wissenschaft feierte diese Idee ihre Verherrlichung. Zündend schlug die Flamme wieder im Norden empor und breitete sich volksbegeisternd nach dem Süden aus in Folge der dänischen Anmaßung und Mißhandlung gegen das „stammverwandte" Schleswig-Holstein (1846). Als dann der Sturm der Februar-Revolution vom Westen durch die unzufriedenen Völker Europa's brauste, hob sich mit der Forderung der Freiheitsrechte auch die deutsche Einheitsbewegung zu einer unwiderstehlichen Alles hinreißenden Macht.

„In seinen Grundfesten hat das alte politische Leben gebebt und von dem Jubel und dem Vertrauen des ganzen deutschen Volkes begrüßt, erhebt sich eine neue Größe: das deutsche Parlament." Mit diesen Worten beglückwünschte der Bundestag „huldigend dem neuen Geiste der Zeit" die Eröffnung der deutschen Nationalversammlung zu Frankfurt. Nach der Wahl des Reichsverwesers übertrug die Bundesversammlung am 12. Juli 1848 „Namens der deutschen Regierungen die Ausübung ihrer verfassungsmäßigen Befugnisse und Verpflichtungen an die provisorische Centralgewalt." Als ein glänzendes Gestirn ist das deutsche Parlament am politischen Horizonte aufgestiegen; gleich einem Irrlichte ist die stolze Erscheinung nach kurzer Dauer im „Rumpfparlament" wieder verschwunden.

Die deutsche Nationalversammlung, eine Reihe der berühmtesten Namen in sich schließend und mit einem Reichthum von Wissen ausgerüstet wie keine Volksrepräsentation der Welt, überfruchtbar an glänzenden Reden, unfruchtbar an politischen Thaten, in grundrechtlichen Theorien sich erschöpfend, an der Parteispaltung der „Großdeutschen" und „Kleindeutschen" sich aufreibend, hielt einseitig fest an ihrer Abstraction der „Volkssouveränetät" und der Idee ihres „constituirenden" Charakters mit Verkennung der realen Mächte in den deutschen Regierungen. Sie wollte den Verfassungsbau allein aufführen. Eine Reichsverfassung ohne die Gewalt, sie in Vollzug zu setzen, eine Kaiserwürde ohne einen Träger — war das Ergebniß all ihrer nationalen Anstrengungen.

Die Erklärung der ungetrennten Staatseinheit sämmtlicher österreichischen Länder im Programm des Ministeriums Schwarzenberg hatte in der Nationalversammlung zur Alternative gedrängt, entweder die angestrebte Einheit Deutschlands aufzugeben, um Deutschösterreich im Bunde zu erhalten oder aber auf dasselbe zu verzichten, um jene zu erlangen. Die Mehrheit entschied sich nach der Verkündung der Reichsverfassung Gesammtösterreichs für einen engeren Bundesstaat und ein weiteres Unionsverhältniß mit Oesterreich und übertrug schließlich dem Könige von Preußen die erbliche Würde eines Kaisers der Deutschen (28. März 1849). Oesterreich, das sich schon in früheren Noten gegen eine Ausschließung aus dem deutschen Bundesstaate erklärt, und sich gegen eine Unterordnung der Kaiserlichen Regierung unter jede von einem andern Fürsten gehandhabte Centralgewalt verwahrt hatte, protestirte in der Note vom 8. April 1849 auch gegen die Kaiserkrone, welche die deutsche Volksvertretung Preußen angetragen. In der Circulardepesche vom 3. April 1849 hielt sich Preußen an den Grundsatz, daß die deutsche Reichsverfassung „im Wege der Vereinbarung festgestellt werde und die getroffene Wahl nur durch das freie Einverständniß der Regierungen zur vollen Rechtsgiltigkeit gelangen" könne. Auch die übrigen Königreiche erklärten ohne Vereinbarung die Reichsverfassung nicht anzuerkennen; Württemberg von der Volkspartei gedrängt schloß sich jedoch nachträglich den zustimmenden 28 Regierungen an. Die Nationalversammlung

wies die Vereinbarung sowie Preußens Aufforderung zu einer Abänderung der Verfassung zurück und forderte durch Beschluß vom 4. Mai 1849 die Regierungen, die Kammern, die Gemeinden der Einzelstaaten und das ganze deutsche Volk auf, die Reichsverfassung zur Anerkennung zu bringen. Dies führte zum Bruch mit Preußen. Rasch eilte nun das Parlament seiner Auflösung entgegen, nach Stuttgart verlegt nahm das „Rumpfparlament" ein jämmerliches Ende.

§ 4.

Die Vereinbarungsversuche der Regierungen unter einander selbst waren nicht glücklicher in der Begründung einer staatlichen Einigung Deutschlands. Der Dualismus der deutschen Großstaaten, sich zuerst in Notenkämpfen bewegend, zuletzt zur Kriegsdrohung verschärfend, theilte Deutschland in zwei Lager. Nach dem Uebergang der norddeutschen Mittelstaaten zu Oesterreichs Fahne vereinigten sich die vormaligen Bundesstaaten vorläufig wieder in der Restauration des Bundestages. Die Verhandlungen, für das Verständniß der späteren Ereignisse kennenswerth, zeigen schon in dieser Periode, daß die deutsche Frage sich lediglich in eine Machtfrage auflöse.

Hatte Oesterreich in einer Note vom 27. Februar 1849 noch ein Directorium für die Reichsgewalt vorgeschlagen, worauf Preußen, nachdem die übrigen Königreiche dem Vorschlage beigestimmt, seine Bereitwilligkeit zur Besprechung und Berathung erkärte, so war für den Kaiserstaat seit seiner Reichseinheitsverfassung vom 4. März 1849 eine Reform der Bundesverfassung im deutsch-nationalen Sinne nicht mehr möglich. Oesterreich verlangte nun in der Note vom 9. März 1849 die Aufnahme mit allen seinen außerdeutschen Gebieten (Ungarn, Siebenbürgen, Dalmatien, Croatien, Venedig, Lombardei) in das deutsche Reich und ein Staatenhaus mit 38 Stimmen für die österreichischen Länder und nur 32 Stimmen für das gesammte übrige Deutschland unter Verwerfung eines Volkshauses.

Preußen verfolgte innerhalb des alten Bundes mit Bezug auf Art. 11 der Bundesacte die Gründung eines engern Bundesstaates und veranlaßte eine Conferenz der deutschen Regierungen in

Berlin. Oesterreich trat schon nach der ersten Sitzung (17. Mai 1849) von den Berathungen über den engern Bund zurück. Bayern gab zu erkennen, daß es niemals in die vorgeschlagene Gestaltung des Reichsoberhauptes, wodurch kein conföderirtes Deutschland geschaffen werde, willigen könne. Sachsen und Hannover gingen mit Vorbehalten auf den preußischen Plan ein und es kam zu der Vereinbarung vom 26. Mai 1849, dem sog. Dreikönigsbündniß. Ein Verwaltungsrath aus Bevollmächtigten der sich verbündenden deutschen Regierungen sollte zu Berlin die Geschäfte für die Erreichung des Zweckes des Bündnisses führen, Preußen bis zur Erledigung der Reichsverfassung die Oberleitung erhalten, ein provisorisches Bundesschiedsgericht über alle Streitigkeiten in Betreff des Bündnisses aburtheilen.

Der verabredete Verfassungs-Entwurf vom 28. Mai 1849, eine Nachahmung der Frankfurter Reichsverfassung mit mancherlei Aenderungen, enthielt für Preußen die Reichsvorstandschaft, daneben ein Fürstencolleg mit 6 Stimmen, einen Reichstag bestehend aus einem Staatenhaus von 160 zur Hälfte von der Regierung, zur Hälfte von den Landtagen zu ernennenden Mitgliedern und einem aus indirecter Wahl hervorgehenden Volkshause, sowie Grundrechte zur Norm und Anwendung für die Einzelstaaten. Dieser Verfassung, welche einer zu berufenden Reichsversammlung zur Prüfung vorgelegt werden sollte und die Zustimmung der Kaiserpartei des ehemaligen Parlaments in der Gothaer Versammlung fand, traten die deutschen Regierungen zum größten Theile bei. Oesterreich war nicht zu vermögen, die Berechtigung eines engeren Bündnisses nach der Bundesacte anzuerkennen. Bayern lehnte ab (8. September 1849), indem es einen deutschen Bundesstaat ohne Oesterreich für eine praktisch ausführbare und dauerhafte Einigung als ungeeignet erachtete; Hessen-Homburg und Württemberg folgten.

Inzwischen verhandelten Oesterreich und Preußen, welches das rechtliche Fortbestehen der Centralgewalt des Reichsverwesers in Frankfurt nicht mehr anerkannte, über die Bildung einer neuen provisorischen Centralgewalt. Auf Grund eines Entwurfs des Reichsverwesers kam am 30. September 1849 eine Einigung, das sog. Interim, zu Stande, wonach Oesterreich und Preußen die Ausübung der Central-

gewalt für den deutschen Bund im Namen sämmtlicher Bundesregierungen bis zum 1. Mai 1850 übernehmen und von dem Reichsverweser die ihm übertragenen Rechte und Pflichten des Bundes in ihre Hände nach Zustimmung der Regierungen gelegt werden sollten. Dies geschah auch am 20. Dezember 1849.

Ungeachtet des vorläufigen Protestes von Seite Oesterreichs und des Widerspruchs von Sachsen und Hannover, welche in Folge der Ablehnung süddeutscher Regierungen sich an die Vereinbarung vom 26. Mai nicht mehr für gebunden erachteten, beschloß der Verwaltungsrath zu Berlin (17. November 1849) die Wahl und (13. Februar 1850) die Einberufung des Reichstags für das engere Bündniß. Oesterreich gegenüber erklärte Preußen es für einen Verrath an der deutschen Nation, wenn es seine bundesstaatlichen Bestrebungen dem Maibündnisse gemäß aufgeben würde. Oesterreich antwortete unter wiederholtem Proteste, daß es den engeren Bundesstaat ebensowenig als Preußens Befugniß anerkenne, der deutschen Nation Verheißungen zu machen. Wegen der Ablehnung Bayerns und Württembergs wurden Abänderungen an dem Verfassungs-Entwurfe für den Bundesstaat beschlossen, welcher nun deutsche Union heißen sollte. Sachsen und Hannover ließen nicht zum Reichstag wählen, letzteres sagte sich völlig vom Bündnisse los (25. Februar 1850).

Bayern und die 3 kleinern Königreiche verbanden sich zum Behufe der Entwerfung einer alle Bundesglieder vereinigenden Bundesverfassung, sog. Münchener Vierkönigsbündniß vom 27. Februar 1850. Der Verfassungsvorschlag stellte ein Directorium von 7 Mitgliedern als Bundesregierung, eine Nationalvertretung ohne Staatenhaus alle Nationen Oesterreichs eingeschlossen und ein Bundesgericht auf. Hannover war mit der Aufnahme des gesammten Oesterreichischen Kaiserstaats und der Beseitigung des Staatenhauses nicht einverstanden. Württemberg wollte die Beibehaltung der Grundrechte der Frankfurter Reichsverfassung. Oesterreich, gegen die Grundrechte, erklärte den Beitritt seiner Gesammtlande. Preußen wies mit seinen Verbündeten den Entwurf ab, welcher als eine Mine gegen seine Union betrachtet wurde. Um seinem Widerspruch gegen die Preußischen Verfassungspläne mehr Nachdruck zu

geben, concentrirte Oesterreich ein Truppencorps in Böhmen. Auch Rußland zog Truppen in Polen zusammen in der Absicht, eine Abweichung des Berliner Hofes von den Verträgen von 1815 nicht zu dulden. Gleichwohl trat der Reichstag in Erfurt am 20. März 1850 zusammen und nahm die Unions-Verfassung mit einigen conservativen Aenderungen an. Unter dem Vorbehalte der Wiedereinberufung nach Kenntnißnahme und schließlicher Erklärung der verbündeten Regierungen erfolgte am 29. April 1850 der Schluß des Reichstags.

Auf sein Präsidialrecht sich stützend berief Oesterreich eine Bundes-Plenarversammlung der Bundesglieder auf 10. Mai 1850 nach Frankfurt auf Grund der Bundes- und Wiener Schluß-Acte zur Errichtung einer Centralbehörde und Revision der Bundesverfassung. Preußen lud die Unionsfürsten zum Congresse nach Berlin auf 8. Mai 1850 zur Berathung über Verbesserungen der Unionsverfassung und zur Prüfung der vom Parlamente vorgenommenen Revision ein. Hier stellte es Preußen den einzelnen Fürsten anheim, bei der Union zu verharren oder nicht; die Aenderungsvorschläge des Parlaments zur Unionsverfassung wurden angenommen, ihre Ausführung sollte aber ausgesetzt bleiben, weil noch nicht die sämmtlichen Unionsglieder zugestimmt. In Frankfurt eröffnete Oesterreich mit den bundestreuen Regierungen die Versammlung des Bundesplenum (16. Mai 1850), während die Gesandten der unionstreuen Staaten protestirten und nachdem mehrere Staaten von der Union, namentlich Hannover und Sachsen zu den ersteren übergegangen, Frankfurt verließen. Gegenüber der Bildung des engeren Rathes der Bundesversammlung verharrte Preußen mit den unionstreuen Staaten in der Ablehnung, indem es die Bundesverfassung als im Jahre 1848 aufgehoben nicht anerkannte. Während der halbe Bundestag in Frankfurt handelte, tagte in Berlin das Fürstencolleg der Union.

In der holsteinischen und hessischen Frage trat die österreichische Bundespolitik auf das Gebiet der entscheidenden Thatsachen. Der unvollständige Bundestag genehmigte den Berliner Frieden wegen Holstein und riß die Ausführung an sich, sicherte dem churhessischen Ministerium Hassenpflug seine Bundes-

hilfe zu und beschloß die Execution. Das Bregenzer Bündniß vom 11. October 1850 zwischen Oesterreich, Bayern und Württemberg deckte den Vollzug mit einer militärischen Bereitschaft von 200,000 Mann. Der Warschauer Vermittlungsversuch mißlang; von Oesterreich wurde ungeachtet der Annahme seines Gesammteintrittes die Gleichstellung Preußens im Bunde, von Preußen die Aufgebung der Unionsverfassung nicht zugestanden. Bayern rückte in Hessen ein, Oesterreich stand in Böhmen mit 130,000 Mann zum Einmarsch in Preußen bereit. Zur Entscheidung durch das Schwert nicht entschlossen, entschied sich Preußen für seinen Rückzug in der Olmützer Punctation vom 29. November 1850. Dieselbe leitete die Dresdener Conferenzen ein. Hier mißlangen die verschiedenen Versuche einer staatlichen Neugestaltung Deutschlands vollständig. Nach all der politischen Arbeit seitens der Volksvertretung wie der Regierungen mußte Deutschland wieder zur Restauration des Bundestages zurückschreiten. Oesterreich hatte in dem Notenkampfe gesiegt durch den Appell an die Militärmacht, — ein Beispiel für Preußen in den Verwicklungen der folgenden Ereignisse.

§ 5.

Während der Widerstreit der deutschen Großmächte seit der Aussöhnung von Olmütz äußerlich ruhte, bewegte sich die dualistische Strömung im Parteileben. Der Nationalverein, nach der Juliversammlung von Eisenach und Hannover am 16. September 1859 zu Frankfurt gegründet, mit seinem für die nationale Bewegung im folgenden Jahre geschaffenen Centrum, dem s. g. Abgeordnetentag, arbeitete für den „kleindeutschen" Bundesstaat. Die Gegenbewegung der „Großdeutschen", von welchen am 28. October 1862 zu Frankfurt der deutsche Reformverein gegründet worden, strebte nach einer Reform des Bundes einschließlich Oesterreichs im Sinne eines Staatenbundes mit collegialer Bundesexecutivgewalt. Die letztere Bestrebung erfreute sich scheinbar eines großen Erfolges in dem österreichischen Entwurf einer Reformacte des deutschen Bundes, welcher auf der Fürstenversammlung zu Frankfurt am 16. August 1863 vorgelegt wurde. Der Reformvorschlag, ohne ge-

nügende Berücksichtigung der Volkswünsche und mehr zur Stärkung von Oesterreichs Einfluß im Bunde geeignet, wurde von Preußen abgelehnt und scheiterte.

Mit dem Regierungsantritt Wilhelms I. richtete Preußen sein nächstes Bestreben auf die „Reorganisation" des Heeres. Die Schwäche der preußischen Großmacht, welche in einer durch den Wiener Congreß beliebten zerstückelten und langgedehnten Gebietsgestaltung lag, sollte der Besitz eines schlagfertigen Heeres ausgleichen. Nach der Uebernahme der preußischen Staatsleitung von dem Ministerpräsidenten Bismarck (9. Oktober 1862) ging die preußische Politik mit rücksichtsloser Energie auf das Ziel los. Dieselbe betrachtete es als Staatsnothwendigkeit, daß Preußen seine Kraft zusammenhalte auf den günstigen Augenblick, der schon einigemal verpaßt sei, da nicht durch Reden und Majoritätsbeschlüsse die großen Fragen der Zeit entschieden würden, und erkannte Oesterreich seinen Schwerpunkt außerhalb Deutschland, in Ungarn zu.

Deutschland gerieth wieder durch die dänische Verletzung der Rechte Schleswig-Holsteins, welche überall mit Volks-Begeisterung vertreten wurden, in eine mächtige Aufregung. Man erkannte, daß es sich um Deutschlands Machtstellung handle und fühlte, daß hiebei die deutsche Zukunft in Frage, Deutschlands staatliche Einigung hiemit im Zusammenhang stehe. Während der deutsche Bund, nachdem er die „Execution" gegen Dänemark beschlossen und Holstein mit sächsischen und hannoverschen Truppen besetzt hatte, sich mit gründlichen Untersuchungen über das längst erwiesene Erbrecht des Herzogs Friedrich befaßte, nahmen Oesterreich und Preußen als deutsche Vormächte die Geltendmachung der Rechte des Bundes in Bezug auf Schleswig in ihre Hände und trugen ihre siegreichen Fahnen bis an die Nordspitze Jütlands. Mit Ausschließung des Bundes wurde zwischen den Vormächten und Dänemark der Wiener Friede (30. Oktober 1864) geschlossen, welcher drei deutsche Herzogthümer wieder zu Deutschland zurückbrachte. Dieser Friedensschluß, in welchem Oesterreich und Preußen ein Abtretungsrecht des dänischen Königs anerkannte und ohne Beachtung der Rechte des Augustenburgers sich selbst alle Besitzrechte übertragen ließen, schürzte den Knoten der

deutschen Macht- und Staatsfrage für eine Lösung durch die Schärfe des Schwerts.

Oesterreich war in seiner europäischen Stellung mit Preußen über den Bundestag hinweggeschritten, die preußischen Pläne gegen sein eigenes Werk fördernd. Ueber die Eroberung der Herzogthümer mit seinem Waffengenossen in Streit verflochten, kehrte es wieder zur Bundespolitik zurück, um gegen denselben Bundesgenossen zu gewinnen. Preußen hatte bereits am 9. April 1866 die Einberufung eines deutschen Parlaments auf Grund directer Wahlen und des allgemeinen Stimmrechts zur Berathung einer Neugestaltung der Bundesverfassung nach Vorlagen der Regierungen am Bundestage beantragt, um die militärischen Kräfte Nord- und Mittel-Deutschlands zu wirksamer That um sich vereinigen zu können. Am 10. Juni 1866 übergab es die Grundzüge einer neuen Bundesverfassung den einzelnen deutschen Regierungen mit Ausnahme Oesterreichs, welches nebst den niederländischen Landestheilen von dem neuen Bunde ausgeschlossen sein sollte. Hinsichtlich der Landmacht des Bundes unterschieden diese Grundzüge eine Nordarmee und eine Südarmee. Ueber die Nordarmee sollte der König von Preußen, über die Südarmee der König von Bayern Bundes-Oberfeldherr im Krieg und Frieden sein. Der am 9. Mai von den Mittelstaaten am Bundestage eingebrachte und angenommene Abrüstungsantrag war erfolglos geblieben. Am 11. Juni beantragte Oesterreich wegen des preußischen Vorgehens in Holstein am Bundestage die schleunige Mobilisirung des ganzen Bundesheeres mit Ausnahme des preußischen Contingentes, berief (12. Juni) seinen Gesandten von Berlin ab und stellte dem preußischen Gesandten in Wien seine Pässe zu. Das war die Kriegsankündigung gegen Preußen. Ohne weitere Rücksicht auf die Bundes-Executionsordnung nahm die Bundesversammlung mit 9 gegen 6 Stimmen den österreichischen Antrag auf Mobilmachung der Bundestruppen gegen Preußen am verhängnißvollen 14. Juni 1866 an. Preußen erklärte darauf den Bundesvertrag als gebrochen und erloschen, schied mit den übrigen Gegenstimmen aus der Bundesversammlung aus und rollte ohne Verzug im Norden die Kriegslawine auf, die unwiderstehlich über seine Gegner sich herwälzte.

Die friedlichen Lösungsversuche des Jahrhunderts in der deutschen Frage waren mißlungen. Am Tage von Sadowa ist die Weltgeschichte zur gewaltsamen Lösung der deutschen Machtfrage geschritten. Das Schwert hat den dualistischen Knoten zerhauen und für die preußische Leitung Deutschlands entschieden.

§ 6.

Im Prager Frieden (Art. 4) wurde von Oesterreich „die Zustimmung zu einer neuen Gestaltung Deutschlands ohne Betheiligung des österreichischen Kaiserstaates" gegeben, das Recht Preußens, ein „engeres Bundesverhältniß nördlich von der Linie des Mains" zu gründen, anerkannt und das Einverständniß damit erklärt, daß „die südlich von dieser Linie gelegenen deutschen Staaten in einen Verein zusammentreten", wie auch vermöge ihrer „internationalen unabhängigen Existenz" sich über „eine nationale Verbindung mit dem norddeutschen Bunde" verständigen dürfen. In diesem Sinne haben auch die süddeutschen Staaten durch ihren Beitritt zu dem Nicolsburger Präliminarvertrag, welcher den Beisatz über die internationale unabhängige Existenz nicht enthielt, betreffs der „Zukunft Deutschlands" in den Friedensverträgen mit Preußen ihre Zustimmung erklärt. Durch die Friedensverträge von 1866 ist die Neugestaltung des deutschen Reichs zu einer Rechtsfrage geworden, welche als eine innere Angelegenheit Deutschlands zu friedlicher Lösung in den Willen der deutschen Staaten gelegt worden.

Während im Mittelalter Hochdeutschland den hervorragendsten Antheil an der Begründung und Weiterentwicklung des Reichs hatte, ist Norddeutschland bei dem neuen Reichsbau in der Gegenwart die Hauptaufgabe zugefallen. Nach dem Frieden entfaltete die preußische Staatsleitung offen das nationale Banner. In der Thronrede vom 24. Februar 1867 bei der Eröffnung des constituirenden norddeutschen Parlaments sprach der König von Preußen in der Erkenntniß der „Nothwendigkeit, die Einigung des deutschen Volks an der Hand der Thatsachen zu suchen und nicht wieder das Erreichte dem Wünschens-

werthen zu opfern", Worte großer Verheißungen: „Als Erbe der Preußischen Krone fühle ich mich stark in dem Bewußtsein, daß alle Erfolge Preußens zugleich Stufen zur Wiederherstellung und Erhöhung der deutschen Macht und Ehre geworden sind . . . Nur von uns, von unserer Einigkeit, von unserer Vaterlandsliebe hängt es in diesem Augenblicke ab, dem gesammten Deutschland die Bürgschaften einer Zukunft zu sichern, in welcher es, frei von Gefahr wieder in Zerrissenheit und Ohnmacht zu verfallen, nach eigener Selbstbestimmung seine verfassungsmäßige Wiederherstellung und seine Wohlfahrt zu pflegen und in dem Rathe der Völker seinen friedliebenden Beruf zu erfüllen vermag . . . Möge durch unser gemeinsames Werk der Traum von Jahrhunderten, das Sehnen und Ringen der jüngsten Geschlechter der Erfüllung entgegengeführt werden!" Im „Namen Deutschlands" sprach der König die Aufforderung an den Reichstag aus: „Helfen Sie uns die nationale Arbeit rasch und sicher durchführen!" Rasch und sicher erhob sich nun durch Preußens staatsbildende Kraft der norddeutsche Staatenbau, ein gewaltiges Werk riesenhafter Anstrengung eines wehrkräftigen Volkes und einer kühnen Staatskunst. Eine beispiellose gesetzgeberische Thätigkeit hat drei Jahre hindurch an dem Ausbau gearbeitet und die Consolidation des Werkes gesichert.

Im Süden hatte sich die bayerische Politik vergeblich mit der Sisiphusarbeit einer Vereinigung der süddeutschen Staaten zum Behufe der nationalen Verbindung mit dem norddeutschen Bunde befaßt. Württemberg war dem Südbundsgedanken bald abhold geworden aus Ehrfurcht vor einem bayerischen Bundeskanzler. Baden hatte schon von Anfang kein Gefallen an dem Plane gefunden. Dagegen wurde durch die Schutz- und Trutzbündnisse mit Preußen dessen Oberbefehl im Kriege auch auf den deutschen Süden ausgedehnt und durch die Reform des Zollvereins eine wirthschaftliche Einheit mit Parlament und Bundesrath für das gesammte Deutschland geschaffen. Die weitere nationale Aufgabe für den Süden blieb in der Zeit des Friedens ungelöst. Die nationale Frucht, welche unter seinem Himmelsstrahle nur langsam reifte, sollte unter dem rollenden Donner und den zuckenden Blitzen der Schlachten gebrochen werden.

§ 7.

Frankreichs kaiserliche Politik, welche von ihrem Studium der deutschen Frage schon in Villafranca gegenüber dem Kaiser von Oesterreich eine Probe gegeben und nun Sadowa als schwarzen Punkt von Oppositionsmännern wie Thiers und Favre sich vorhalten lassen mußte, legte sich seitdem gegen Deutschland auf die Lauer, um seine wachsende Einigung zu zerstören oder für ihre Gewährung einen Lohn zu erringen. Umsonst forderte Frankreich seine Compensation in Berlin, vergebens erhob es die Luxemburger Frage, vergebens zettelte es den Belgischen Eisenbahnstreit an. Mit Staatsklugheit verstand es Preußen auszuweichen, nachzugeben, die französischen Pläne zu durchkreuzen. Das spanische Anerbieten der Königskrone an einen Hohenzoller'schen Prinzen war ein willkommener Anlaß für Frankreich, sofort sein Kriegsgeschrei zu erheben. Der Rücktritt des Prinzen vermochte nur die französischen Anmaßungen zu steigern. Frankreichs ländergieriger Rachen öffnete sich, um Stücke von dem neu aufblühenden Leibe Deutschlands abzureißen.

Das deutsche Volk, umgeben von den Genien des Friedens, sich freuend des reichen Segens seiner Betriebsamkeit, der Blüthe seiner Wissenschaft, des reinen Genusses seiner Kunst, wurde überfallen mit einem Kriege, den alle Welt als den ungerechtesten verdammte, mit einem Kriege, der mit der Erfindung ausgesucht mörderischer Waffen vorbereitet, mit der schamlosen Drohung der Schändung deutscher Frauen angekündigt, mit der rohen Verheißung der Verheerung deutschen Gebietes durch halbwilde Horden eingeleitet, mit offenen Völkerrechtsbrüchen ausgeführt wurde. Das Maß der Missethaten Frankreichs gegen die friedliebende deutsche Nation seit drei Jahrhunderten war übervoll. Der Gott, der das Eisen schuf zur blutigen Sühne der Völkerfrevel, hat die Deutschen diesmal gesegnet mit der Begeisterung vaterländischer Opferfähigkeit und mit der unwiderstehlichen Macht ihrer Einigkeit; er hat sie ausgerüstet mit Heldenmuth, mit ausdauernder Kraft und mit dem Genie der Kriegskunst verbunden mit staatsmännischer Weisheit und Energie.

Niemals sah die Welt die deutschen Stämme in ähnlicher Waffenverbrüderung zur Abwehr des frevelhaften Angriffs gegen Frank-

reich ziehen. Durch sie vollzog die Weltgeschichte mit furchtbaren Schlägen die gerechten Urtheile eines erhabenen Gottesgerichts. Die erste Nation, die siegesgewohnte, die den Beruf fühlte, den Völkern auf den Nacken zu treten, wurde geschlagen von Schlachten zu Schlachten, geworfen von Bollwerk zu Bollwerk, zermalmt in unerhörten Niederlagen. Schaudernd blickt Frankreich nun auf die Reihen der blutigen Richtstätten, auf Wörth, Forbach, Metz, Orleans, Paris, wo seine Verbrechen an seinen Söhnen gerichtet wurden. Frankreich, das auf neuen Länderraub auszog, sah knirschend in ohnmächtiger Wuth den alten Raub von Elsaß und Lothringen sich entreißen, welche zum deutschen Mutterlande wieder zurückzuführen sittlich-nationale Pflicht ist.

Das deutsche Volk in Waffen hat die nationale kriegerische Aufgabe gelöst mit dem Ruhmesglanze eines in der Geschichte unbekannten Erfolges. Die deutschen Helden erwarteten nun von den Männern, welchen die Friedenswerke obliegen, die Lösung der nationalen friedlichen Aufgabe, die Vollziehung der staatlichen Einigung Deutschlands. In der deutschen Heimath erhob sich auf den Schwingen der Begeisterung der Volksgenius zur Jubelfeier der deutschen Siege. Opferfreudig flammte überall das Nationalgefühl in Deutschland auf. Von den Großthaten der deutschen Waffenverbrüderung in seinem Innern hingerissen lernte das Volk wieder die Bedeutung seiner staatlichen Einigung erkennen; an der Größe der Weltereignisse hoben sich alle deutschgesinnten Herzen über den beschränkten Gesichtskreis landschaftlicher Absonderung empor zur Höhe des deutschen Staatsgedankens.

Nun war der Augenblick gekommen, von welchem der Staatsmann, welcher die Angelegenheiten Deutschlands leitet, voraussagte, daß wenn die deutsche Nation, Süden und Norden, die Einheit wolle, keine deutsche Regierung, kein deutscher Staatsmann muthig oder vielmehr kleinmüthig genug sein werde, um dies hindern zu wollen.

Die gegenwärtige Bewegung für die Neugestaltung des deutschen Reichs ward wie keine andere in diesem Jahrhundert ausgezeichnet durch die außerordentliche Gunst der auswärtigen Situation und im Innern durch die praktische Richtung bei

der Verfolgung des nationalen Zieles. Der Todfeind der deutschen Einigung war zerschmettert von dem vereinigten deutschen Kriegsheer, die Eifersucht der Mächte verstummt vor der unwiderstehlichen Gewalt der deutschen Waffenverbrüderung. Im Süden wie im Norden Deutschlands gewann überall das Bestreben, den Reichsbau im Anschlusse an gegebene Grundlagen zu vollenden, die Herrschaft im Volke. Auch unter den deutschen Regierungen war der Grundsatz einer praktischen Staatspolitik, mit den gegebenen Größen zu rechnen, durchgedrungen. Die Verfassung des Nordbundes sollte den Grundplan für den Aufbau des neuen deutschen Reiches bilden: das war zur nationalen Ueberzeugung geworden.

Das deutsche Einigungswerk mußte nun ohne Verzug und mußte mit der möglichsten Vollständigkeit ausgeführt werden.

Deutschland durfte nicht der Gefahr ausgesetzt werden, daß es mit der Wiederherstellung des Friedens in Folge auswärtiger diplomatischer Bemühungen an seinen fürstlichen Höfen in Verbindung mit den Anstrengungen eines reichsfeindlichen Parteigetriebes im Volke zurückfalle in die alte Uneinigkeit. Vor dem Kriege wurde im Jahre 1866 ungeachtet des Jammers der deutschen Zustände, welcher nach Umgestaltung des Bundes aufschrie, das dargebotene Reformwerk nicht angenommen. Der Fluch der Uneinigkeit, daß deutsche Stämme sich erst blutig zerfleischen, bevor sie brüderlich zusammengehen, mußte endlich einmal der Nation abgenommen werden durch den Sieg des einfachen Menschenverstandes. Deutschland, das durch seine Einheit in der militärischen Führung das Großartigste geleistet, muß durch das volle Gewicht seiner staatlichen Einheit einen von dem hochmüthigen Vorurtheile französischer Vorrechte und von fremden Einmischungsgelüsten unbeeinflußten, ganz allein seiner nationalen Ehre und Sicherheit entsprechenden Friedensschluß erringen. Frankreich hat vor dem Kriege auf die Spaltung deutscher Stämme seine Rechnung gestellt; ihre geschlossene staatliche Einheit wird die stärkste Friedensbürgschaft werden. Ein gespaltenes zerrissenes Deutschland kann man bekriegen; die einige deutsche Nation wird gefürchtet.

Das Einigungswerk durfte auch keinen provisorischen Zustand zur Unterlage nehmen, wie es etwa vor dem Kriege unter einer

himmelweit verschiedenen Zeitlage in der Form eines weitern oder loseren Bundes angestrebt werden mochte, sondern mußte zu einem dauerhaften Abschlusse gelangen. Die nationale Aufgabe mußte nach so ungeheuren weltgeschichtlichen Anstrengungen so vollständig gelöst werden als es jetzt möglich war, um von dem deutschen Staatswesen den Stoff zu chronischen Leiden und weitern Krisen in der Zukunft fern zu halten.

Bayerns König hatte die Versuchungen einer vertragsbrüchigen Neutralität beim Kriegsausbruche zu Schanden gemacht und die französische Rechnung auf undeutsche Gesinnungen in Bayern mit dem scharfen Schwerte durchschnitten. König Ludwig, seinem jugendlichen für vaterländische Begeisterung offenen Herzen folgend, hat vorangeleuchtet unter den Fürsten wie in der Vertragstreue so auch in der Erfüllung des deutschen Berufes nach den großen die Nation erhebenden Siegen.

Die bayerische Regierung hat unbeeinflußt von der leitenden Großmacht im Einklang mit der überall im Volke herrschenden Einheitsstimmung die Initiative für die Neugestaltung Deutschlands unter einer einheitlichen Verfassung ergriffen. Bayerns Vorschläge beruhten anfangs auf der Voraussetzung, daß der Norddeutsche Bund für eine Vereinigung Gesammtdeutschlands durch weiter gehende Zugeständnisse einzelstaatlicher Sonderberechtigungen umzugestalten sei, als in den spätern Verhandlungen festgestellt wurden, so insbesondere in der Justizgesetzgebung und im Militärbudget. Bei den Vorbesprechungen, welche von Seite Bayerns mit dem Präsidenten des norddeutschen Bundeskanzleramtes im September 1870 zu München eingeleitet worden, nahm der beigezogene Vertreter Württembergs in vielfacher Beziehung denselben Standpunkt ein. Noch ehe von Preußen eine Erwiderung erfolgen konnte, wurde von Württemberg im k. Hauptquartier der Antrag gestellt, dort die Verhandlungen aufzunehmen und zu Ende zu führen. Am 19. Oct. 1870 begaben sich auf Einladung des k. Hauptquartiers die Bevollmächtigten von Württemberg und Baden nach Versailles. Die bayerischen Minister kamen sofort nach, wiewohl in der Einladung freigelassen worden, wenn Bayern es vorzöge, die Rückkunft des Präsidenten des Bundes-

kanzleramtes nach München abzuwarten. Der sächsische und hessische Bevollmächtigte folgten ihnen nach Versailles, wo bereits viele deutsche Fürsten um den König von Preußen versammelt waren und mehrere sich noch in der Folge anschloßen. Die Verhandlungen wurden mit den einzelnen Staaten gesondert geführt, und am 15. November gelangten dieselben zuerst mit Baden und Hessen auf der Grundlage der Verfassung des norddeutschen Bundes unter einigen Aenderungen zum Abschlusse mit einer weitern Vereinbarung für Hessen über die Militärverhältnisse. Am 23. November kam mit Bayern das Verfassungsbündniß zu Stande, am 25. November erfolgte die Ausfertigung der Verträge. Mit Württemberg wurde in Berlin der Vertragsabschluß über die Bundesverfassung mit einer Militärconvention am 25. November vollzogen.

Auf Anregung des Königs von Bayern wurde dem Könige von Preußen als Präsidenten des Bundes von den deutschen Fürsten und freien Städten einstimmig die Kaiserwürde angetragen und von ihm mit dem Vorbehalte der Zustimmung des deutschen Volkes angenommen. Die Zustimmung zu den Verfassungsverträgen erfolgte wie von Seite des norddeutschen Bundesrathes und Reichstages so auch von der Mehrheit der süddeutschen Kammern noch vor Ablauf des in der Weltgeschichte außerordentlichen Jahres 1870; die bayerische Kammer der Abgeordneten mit ihren unglücklichen Parteiverhältnissen schloß sich am 21. Januar 1871 endlich auch an. In der Proclamation an das deutsche Volk vom 18. Januar 1871 übernahm der König von Preußen „die kaiserliche Würde in dem Bewußtsein der Pflicht, in deutscher Treue die Rechte des Reiches und seiner Glieder zu schützen, den Frieden zu wahren, die Unabhängigkeit Deutschlands zu stützen und die Kraft des Volkes zu stärken"; ferner „in der Hoffnung, daß es dem deutschen Volke vergönnt sein werde, den Lohn seiner heißen und opferwilligen Kämpfe in dauerndem Frieden und innerhalb der Gränzen zu genießen, welche dem Vaterlande die seit Jahrhunderten entbehrte Sicherheit gegen erneuerte Angriffe Frankreichs gewähren werden"; endlich mit dem Wunsche, den Trägern der „Kaiserkrone wolle Gott verleihen,

allzeit Mehrer des deutschen Reichs zu sein, nicht in kriegerischen Eroberungen, sondern in den Werken des Friedens, auf dem Gebiete der nationalen Wohlfahrt, der Freiheit und der Gesittung."

Das Unrecht auf Seite Frankreichs, welches dem alten deutschen Reiche den Todesstoß gegeben und die Geburt des neuen mit Gewalt zu hintertreiben suchte, hat das eigene Kaiserreich in das Grab gestoßen und die Wiederauferstehung des deutschen Kaiserreichs hervorgerufen. Der hochherzige König Bayerns, das mit seiner Politik des Rheinbunds an dem alten Reich sich schwer versündigt und dem Träger der altehrwürdigen Kaiserkrone zu ihrer Niederlegung Anlaß geboten, hat durch die Heldenarbeit des bayerischen Heeres der deutschen Nation eine ruhmreiche Sühne gebracht und mit der Erneuerung der deutschen Kaiserkrone seinen Namen in der Geschichte Deutschlands verewigt. Der „Traum von Jahrhunderten, das Sehnen und Ringen der jüngsten Geschlechter" ist mit der „Erfüllung" gekrönt, Deutschland hat seine staatliche Einheit wieder errungen, welche die höchsten Güter der Nation, ihre Macht, ihren Frieden, ihre Freiheit in sich schließt, die deutsche Nation feiert die glorreiche Auferstehung des Kaiserreichs als eines Reiches des Friedens.

§ 8.

Die Verfassungsvereinbarungen in ihren Einzelheiten haben nach verschiedenen Seiten wenig Gefallen gefunden. Mit einem allzu scharf ausgeprägten Charakter einzelstaatlicher Eigenart und Besonderheit verbinden sie eine Form, welche nicht durch juristische Eleganz äußerlich anzuziehen vermag. Aber im Wesen enthalten sie unverkennbar einen riesigen Fortschritt in der staatlichen Entwicklung Deutschlands gegenüber einem lediglich völkerrechtlichen Schutz- und Trutzbündnisse zwischen Norden und Süden, gegenüber dem entfernten Versuche eines verfassungsmäßigen Zusammenschlusses der deutschen Länder im Zoll- und Handelsvereine. Eigenart und Besonderheit — ohnehin ein Charakterzug der Deutschen — fordert bei Bundesgliedern von monarchischer Staatsform vermöge ihrer verschiedenen

Größe und Bedeutung einen verfassungsmäßigen Ausdruck. Das Schauspiel jedoch, welches die Verfassung in die deutsche Volksvertretung einführt, daß in Folge der Aufstellung nur theilweise gemeinsamer Gesetzgebungsgegenstände die Reichstagsabgeordneten aus den nicht betheiligten Ländern bei der Verhandlung solcher Angelegenheiten Statisten spielen oder abtreten müssen, hätte einer geeinigten Nation nicht geboten werden sollen. Die zugelassene Zersplitterung der Reichsgesetzgebung hätte sich unbeschadet der zugestandenen Sonderrechte vermeiden lassen durch Ausnahmsbestimmungen zu Gunsten des bevorzugten Theiles in den einschlägigen Reichsgesetzen selbst und durch die erforderliche Revision der norddeutschen Bundesgesetzgebung.

Am allerwenigsten hat das mit Bayern vereinbarte Verfassungsbündniß befriedigt. Wer aber in Erwägung zieht, daß in Bayern durch die ihm gemachten besonderen Zugeständnisse der durch Parteibewegungen geschaffene Widerstand im Volke gegen einen bundesstaatlichen Anschluß an den Nordbund gebrochen, die nahezu einhellige Zustimmung der einer Auflösung nicht unterworfenen Kammer der Reichsräthe erlangt und das förderliche Zusammenwirken der beiden liberalen Fractionen sowohl unter sich als auch mit den deutsch gesinnteren oder einem politischen Verständnisse überhaupt zugänglichen Elementen von der rechten Seite in der Abgeordneten-Kammer erreicht wurde, wird sich auch mit den Bayern betreffenden Vereinbarungen versöhnen und nothwendige Verbesserungen geduldig der künftigen Weiterentwicklung des deutschen Bundesstaatsrechts überlassen.

An der Bundesverfassung wurde auch der Mangel der Behandlung völkerrechtlicher Beziehungen zu Ländern mit deutscher Bevölkerung, welche dem Bunde nicht angehören, insbesondere zu Deutsch-Oesterreich gerügt. Aber völkerrechtliche Verhältnisse gehören nicht in ein Grundgesetz für eine staatsrechtliche Verbindung, welche unter den Einzelstaaten des deutschen Reichs besteht. Das Verhältniß zu Oesterreich, welches nach seiner Verfassung selbst kein staatsrechtliches sein kann, sondern in einem völkerrechtlichen Bündnisse sich gestalten muß, ist selbständig nach den Geboten einer freundschaftlich zusammengehenden, durch die Bande der Stammesverwandt-

schaft veranlaßten, durch Theilung in die Culturaufgaben Europas möglichen Interessen-Politik zu ordnen.

Vorwürfe, früher der norddeutschen Bundesverfassung entgegengesetzt, jetzt gegenüber der Verfassung des deutschen Reichs von den Reichsgegnern mit dem alten Aufgebot ihrer Parade-Schlagwörter, ihrer Scheingründe und Trugschlüsse wiederholt, werden von dieser Seite sobald nicht verstummen. Der Reichsverfassung wird die Vernichtung der einzelstaatlichen Selbständigkeit durch eine einheitsstaatliche Anlage, die Vernichtung der Freiheitsrechte des Volkes durch den Mangel von Grundrechten, die Vernichtung des einzelstaatlichen Haushalts durch ihren eisernen Militäretat vorgeworfen. Wer jedoch dem System des kosmopolitischen Socialismus huldigt, der will keine nationale Staatengröße überhaupt, sondern eine internationale Gesellschaft zur Volksbeherrschung, will Befreiung von dem staatlichen Unterschiede der Nationen, wie von jeder Art monarchischer Staatsform, ist bereit dem Idol der „Vereinigten Staaten Europas" die Wohlfahrt und das Vermögen der Nation zum Opfer zu bringen. Und wer die Kraft der modernen Staatsgewalt als liberale Tyrannei betrachtet und auf deren Trümmern die Alleinherrschaft der sog. historischen Stände errichten will, wer mit dem Zwang des canonischen Buchstabens in weltlichen Angelegenheiten ein antiquirtes mittelalterliches Regiment wieder einführen will, wer von einer europäischen Coalition die Zerschlagung Deutschlands erwartet, der kann kein starkes deutsches Staatswesen brauchen, will keine Freiheit für das Volk und macht sich nicht viel Sorge um das Nationalvermögen. Grundsätzliche Widersacher des deutschen Staatsgedankens, unversöhnlich mit der Idee des deutschen Reichs, verschließen sie jeder Widerlegung Herz und Verstand.

Zum Glücke für das deutsche Volk sind die schweren Vorwürfe grundlos. Aber das auf politische Unreife berechnete Parteigetriebe sucht die in staatlichen Angelegenheiten unkundigen Geister zu verwirren, lang eingesogene Vorurtheile in gewissen Volksklassen zu nähren, auf Seite der Freunde der deutschen Einigung Besorgniß und das unerfreuliche Gefühl harter Opfer zu erregen. Ohne Unter-

laß müssen die deutschgesinnten Männer dieser Agitation mit dem Geiste der Wahrheit, mit Freiheitssinn, mit der Wärme der Ueberzeugung aufklärend entgegenwirken, damit allüberall das Nationalgefühl an Deutschlands neuer Größe sich hebe, das neue Reichsbürgerthum das Reichsgrundgesetz als Hort der deutschen Einheit und Freiheit ehre, die neue Reichsidee das Herz des Volkes sich erobere. Für die Durchführung und allseitige Befestigung des deutschen Einigungswerkes ist dies von großer Bedeutung.

Die Neuheit der Reichsverfassung und der erlassenen Bundesgesetze, sowie die Ursprünglichkeit einzelner, keinem andern Bundesstaate eigenthümlichen Einrichtungen bringt für das Verständniß des Reichsrechts keine gewöhnlichen Schwierigkeiten mit sich. Insbesondere fordert das an sich schon und weit mehr noch durch die verschiedenen Vereinbarungen verwickelte Verhältniß der Reichsgewalt zu den einzelstaatlichen Gewalten, die Stellung der Reichsgesetzgebung zu den Freiheitsrechten des Volkes und der Einfluß des gesetzlichen Reichshaushaltes auf die Finanzen der Einzelstaaten, deren Beziehungen zu einander höchst complicirt sind, ein genaues Studium. Diese staatsrechtlichen Verhältnisse, welche für die Consolidation des neuen Reichsbaues die entscheidenden sind, und deren allgemeine Kenntniß in unserer Zeit sich für jeden Gebildeten als eine Nothwendigkeit geltend macht, wird die folgende rechtliche Darstellung und zwar soviel möglich in allgemein faßlicher Form zum Gegenstande haben.

Staatliche Form des deutschen Reiches.

§ 9.

Die Verfassung des deutschen Reiches begründet einen Bund von Einzelstaaten für gemeinsame staatliche Angelegenheiten unter einer Reichsgewalt. Diese besteht in der Reichsgesetzgebung, welche mit der Verkündung von Reichs wegen ihre verbindliche Kraft äußert,[1]) in der Reichsregierung mit Vollzugsgewalt, welche dem Bundesrath und Bundespräsidium zusteht[2]) und in der Reichsgerichtsbarkeit, welche von richterlichen Organen im Namen des Reiches ausgeübt wird.[3]) Die Reichsgewalt ist somit eine selbständige von den einzelstaatlichen Gewalten verschiedene. Ihre verfassungsmäßigen Acte bedürfen somit weder einer Verkündung noch einer Bestätigung von Seite der Landesregierungen.

Vermöge dieser Gewalt, in der Weise des Rechts durch äußere Anstalten und erzwingbare Normen die Bundeszwecke zu verwirklichen, ist die Verbindung der deutschen Staaten eine staatsrechtliche. Durch die Reichsgewalt bildet sich eine staatliche Ordnung des Bundes für die gemeinsamen Angelegenheiten der verbündeten Staaten. Das liegt in dem staatsrechtlichen Charakter der Föderation, welche als „Bundesstaat" bezeichnet wird.

Die im deutschen Reiche vereinigten Einzelstaaten behalten für die nicht gemeinsamen Angelegenheiten ihre selbständige Staats=

---

[1]) Verfassung des deutschen Reiches Art. 2. [2]) R.=V. Art. 7, 11—19. [3]) R.=V. Art. 75, 61; Ges., betr. die Errichtung eines obersten Gerichtshofes für Handelssachen, vom 12. Juni 1869 (B.=Gs.=Bl. Nr. 304).

gewalt mit allen Attributen einer solchen. Schon aus diesem Grunde kann der Vorwurf eines einheitsstaatlichen Charakters die deutsche Reichsgestaltung nicht treffen. Selbst die Reichsgewalt für die gemeinsamen Angelegenheiten steht nicht einem Einheitsstaate, dem Königreiche Preußen zu, sondern den Einzelstaaten als Gesammtheit in ihrer staatsrechtlichen Verbindung; sie wird von dem Bundesrathe und Bundespräsidium, sowie dem Reichstag in den verfassungsmäßigen Zuständigkeiten ausgeübt. Auch in dieser Beziehung kann also nicht von einem Einheitsstaate gesprochen werden, weil nicht ein Einzelstaat Träger der Bundesgewalt ist.

Dem staatlichen Bundesorganismus ist in Bundessachen auch der Einzelstaat Preußen unterworfen, das nach seinem Stimmenverhältniß im Bundesrathe von einigen Ausnahmen abgesehen sogar „majorisirt" werden kann. Insoweit hat selbst der Staat Preußen keine „Vollsouveränetät" mehr, ist durch den Bundesstaat „mediatisirt." Das ist der richtige Sinn der Forderung: „Preußen muß in Deutschland aufgehen." Dieser Consequenz eines Bundesstaates, der sich Preußen selbst nicht entziehen kann, muß sich jedes Bundesglied unterwerfen.

Durch den Besitz einer Reichsgewalt unterscheidet sich der deutsche Bundesstaat von einem völkerrechtlichen, wenn auch dauernden Bündnisse von Staaten, welches nach den Grundsätzen völkerrechtlicher Verträge zu beurtheilen ist und „Staatenbund" genannt zu werden pflegt. Der Staatenbund hat keine selbständige Staatsgewalt, keine Bundes-Vollzugsorgane; sein gemeinsamer Wille entspringt aus den einzelstaatlichen Gewalten und wird durch die einzelstaatlichen Einrichtungen vollzogen.

§ 10.

Die Eigenschaft einer selbständigen Staatsgewalt, welche dem Bund eine von den einzelstaatlichen Gewalten unabhängige Macht sichert und ihm die Fähigkeit gewährt, durch eigene Organe seine Zwecke zu erfüllen, verleiht der bundesstaatlichen Form den Vorzug der staatlichen Realität vor dem losen Gefüge des Staatenbundes, welcher zwar die Vollmacht zu beschließen, aber keine selbständige Kraft

zur Ausführung hat, sondern auf dem guten Willen der Bundesglieder beruht. Der Zwang der beschließenden Mehrheit gegen die widerstrebende Minderheit ist im Staatenbunde ebenso wie sein Wesen selbst völkerrechtlicher Natur, — der Krieg unter den einzelstaatlichen Gewalten der Bundesglieder. Der Staatenbund ist kein wirklicher, sondern ein Ideal-Staat, der beim Widerstreit realer Interessen seine Ohnmacht offenbart oder in Auflösung geräth. Das hat die Geschichte an der Nordamerikanischen Conföderation von 1778 und der Schweizerischen Eidgenossenschaft von 1815 wie an dem im deutschen Bundestage repräsentirten Fürstenbunde gezeigt.

Eine reichsfeindliche Kampfmethode hat die einheitliche Ordnung in dem bundesstaatlichen Gemeinwesen mit der Natur des Einheitsstaates verwechselt und die Inhabung der Oberleitung der Reichssouveränetät gleichgestellt. Mit der gleichen Berechtigung könnte der ehemalige deutsche Fürstenbund, weil der Bundestag eine einheitliche Ordnung für die Bundes-Angelegenheiten darstellte, als Einheitsstaat bezeichnet und der Nordamerikanische Präsident als Souverän der Vereinigten Staaten erklärt werden, weil er nach der Constitution von 1787 den Oberbefehl über das stehende Heer und über die Flotte, sowie über die für die Union aufgebotene Miliz der einzelnen Staaten führt.[1]) Eine einheitliche Ordnung muß in jeder Staatengemeinschaft bestehen und die nothwendige Oberleitung muß einen Träger haben, wenn nicht die Reichs-Anarchie zum Bundesprincip erhoben werden soll.

Ueber die Selbständigkeit der Reichsgewalt hinaus ist der staatsrechtliche Charakter des Bundesstaates für den Inhalt derselben gleichgiltig. Diese Staatsform enthält keine Antwort auf die Frage, wie weit oder wie enge der Kreis der Reichszuständigkeiten gezogen sei.

So bildeten die Nordamerikanischen Staaten zur Zeit der Conföderations-Artikel vom 8. Juli 1778 einen Staatenbund, weil der Staatenverein keine selbständige staatliche Gewalt, kein eigenes centrales Vollzugsorgan besaß. Gleichwohl war die Zuständigkeit des Congresses, dieser Delegation der Einzelstaaten, von bedeutendem Umfang. Dem Congresse ausschließlich stand die Befugniß zu, Krieg zu

---

[1]) Art. II Sect. II § 1.

erklären und Frieden zu schließen, Staatsverträge einzugehen, Gesandte abzuordnen und anzunehmen, Admiralitäts- und Prisengerichte zu errichten, den Gehalt und Werth der Münzen der Vereinigten Staaten zu reguliren; der Congreß, ohne dessen Bewilligung die Staaten weder Kriegsschiffe noch stehende Truppen halten durften, war berechtigt, Vorschriften für die Land- und Seemacht zu geben und ihre Operationen zu leiten, die Größe der Landmacht zu bestimmen und auf die Staaten zu vertheilen, für die zur Vertheidigung der Conföderation aufzustellenden Landtruppen der Staaten die höheren Offiziere bis herab zum Grade eines Obersten einschließlich zu ernennen und die Marine-Offiziere zu wählen, ferner Maaß und Gewicht zu normiren, in allen Staaten Posten zu errichten und die Posttaxen zu bestimmen, das Budget der Vereinigten Staaten festzustellen, auf den Credit derselben Schulden einzugehen und Papiergeld auszugeben u. s. w.[2])

Welche Fülle von Zuständigkeiten ohne eine eigene Staatsgewalt der Conföderation! Wahrlich das Maß der Berechtigungen, welche in diesem Staatenbunde den Einzelstaaten verblieben, kann denjenigen, welche in ihrer Sorge um die einzelstaatliche Selbständigkeit für einen deutschen Staatenbund eifern, keinen Grund bieten, die bundesstaatliche Form der deutschen Einigung zu verwerfen.

Als im Frieden die ganze Schwäche des Nordamerikanischen Staatenbundes mangels der Macht, die Bundesrechte selbständig auszuüben, zum klaren Bewußtsein kam und die Ueberzeugung Washingtons, „daß die Amerikaner als Nation nicht bestehen können ohne eine Staatsgewalt, welche durch die ganze Union hindurch mit eben solcher Energie wirksam sei wie das Ansehen der Staatsregierungen in den einzelnen Staaten,“ allgemein zum Durchbruch gelangte, wurde in der Constitution vom 7. September 1787 zu den Bundeszuständigkeiten eine Bundesgewalt hinzugefügt. So wurde aus Gründen erkannter Nothwendigkeit eine staatliche Selbständigkeit der Conföderation geschaffen und dieselbe hiemit in einen Bundesstaat umgewandelt.

Dem Nordamerikanischen Vorbilde in ihrem realistischen Zuge

---

[2]) Vgl. Rüttimann, das nordamerikanische Bundesstaatsrecht §§ 32—40.

folgend hat auch die Norddeutsche Bundesverfassung unter einer der geschichtlichen Entwicklung entsprechenden Berücksichtigung der bestehenden Einzelstaatsbildungen eine selbständige Bundesstaatsgewalt hergestellt. Diese praktische Anlage, in der deutschen Reichs-Verfassung unter Anerkennung einiger einzelstaatlicher Eigenthümlichkeiten festgehalten, verspricht der neuen Reichsgestaltung einen dauerhaften Bestand. Durch jene Berücksichtigung der geschichtlichen Gestaltung Deutschlands vermeidet die Verfassung die einheitsstaatliche Centralisation, welche dem deutschen Volksbewußtsein wie dem Selbstgefühle staatlich gesonderter Bevölkerungstheile widerstrebt. Deutschland verdankt auch der Pflege der Kunst und Wissenschaft in den verschiedenen Metropolen der Einzelstaaten die Ausbreitung und Allseitigkeit der Bildung, die es vor andern Nationen auszeichnet. Die Neigung großer Einheitsstaaten zu übermäßiger Concentration hindert die ebenmäßige Vertheilung der staatlichen Lebenskräfte und versetzt das Staatswesen leicht in gefährliche Zuckungen, wie es das alte Rom zeigt und das moderne Paris abschreckend der Gegenwart enthüllt.

§ 11.

Die Präsidialmacht Preußen hat man von bundesgegnerischer Seite wegen ihres überwiegenden Größenverhältnisses als unerträgliche „Hegemonie" und die andern Bundesglieder als ihre Vasallen bezeichnet.

Eine starke die übrigen Glieder an Größe überwiegende Präsidialmacht ist eine wesentliche Grundbedingung für eine haltbare Föderation von Staaten mit monarchischen Spitzen. Die Glieder im deutschen Bundesstaate, Fürsten wie Volk, nehmen durch ihre Vertreter Theil im Rathe der Bundesgewalt mit beschließender Machtbefugniß; „Vasallen" leisten Gehorsam, sie berathen nicht und beschließen nicht mit dem alleingebietenden Oberherrn. Die Präsidialmacht ist der Eckstein, worauf die Festigkeit des deutschen Staatenbaues ruht. Sie bildet die nothwendige Centripetalkraft gegenüber den centrifugalen Mächten dynastisch geleiteter Einzelstaaten und bietet eine größere Gewähr gegen den Bürgerkrieg unter den Volksstämmen als die Verfassungen der Schweiz und Nordamerikas mit Bundes-

gliedern, welche größtentheils von gleicher Stärke sind. Nur eine starke Centralgewalt sichert dem neuen aufstrebenden Reiche die ihm gebührende Achtung und Anerkennung im Rathe der großen Nationen der Welt.

Der Name „Reich", welchen der deutsche Bundesstaat trägt, ändert nichts an dessen rechtlicher Form, ebensowenig der Titel „Kaiser", den das Bundespräsidium führt. Sie entsprechen einem Verlangen des deutschen Volkes, das im Norden auf die Freiheitskriege von den besten Patrioten ausgesprochen und im Süden mit lebendigem Gefühle bewahrt, in der ersten deutschen Nationalversammlung zu einer verfassungsmäßigen Forderung erhoben worden war. Soferne sie durch die Erinnerungen an die ehemalige weltgebietende Macht des deutschen Kaiserreichs das Nationalgefühl heben und den einzelnen Bundesgliedern die nothwendige Unterordnung unter das Ganze erleichtern, bilden sie ideale Hebel, welche für die gedeihliche Entwicklung des neuen Bundesstaates von wesentlichem Einfluß sind.

Von dem alten Kaiserreiche unterscheidet sich das neue Reich in seinem rechtlichen Grundwesen dadurch, daß es das innere Religionsgebiet nicht wie jenes zum Gegenstande von staatlichen Zwangsvorschriften macht, sondern dasselbe von der Rechtsordnung ausscheidet und selbst das äußere Verhältniß zwischen Staat und Kirche von den Reichsangelegenheiten ausschließt, dasselbe der einzelstaatlichen Ordnung überlassend.

Der Gedanke des „römischen Reiches deutscher Nation" ist in das Grab des Mittelalters hinabgestiegen. Bei seinem Schatten ruht auch das mittelalterliche Kaiserideal der Schutzherrschaft für die Kirche. Diese Ideen haben ihre culturhistorische Aufgabe erfüllt. Andere Culturgedanken bewegen heute die Menschheit. Das Oberhaupt des neuen deutschen Reichs wird nicht mehr vom Papste seine Krone als Lehen oder sein Schwert zur Völkerunterwerfung unter eine Staatsreligion annehmen. Die neue Reichsgewalt wird nicht für Staatsangelegenheiten die Herrschaft canonischer Satzungen und die päpstliche Lehre von den beiden Schwertern, dem höhern geistlichen und dem untergeordneten weltlichen, anerkennen. Der Geist des modernen Staats rauscht mit mächtigem Flügelschlag durch die Nationen, er behauptet

die Rechtsordnung als sein unveräußerliches Gebiet und erkennt hierin seine ausschließliche Herrschaft als Grundaxiom.

Inhalt der Reichsgewalt.

§ 12.

Die Reichsgewalt äußert sich wie jede wahre Staatsgewalt in der Gesetzgebung, Regierung und Gerichtsbarkeit. Die Gesetzgebung und Regierung des Reichs bezieht sich theils auf Angelegenheiten, welche die Reichsgewalt ausschließlich ordnet und verwaltet; theils auf Angelegenheiten, in welchen die Reichsanordnungen nur den einzelstaatlichen vorgehen. Die Gerichtsbarkeit des Reichs ist zur Zeit keine allgemeine, sondern auf einzelne Zweige der Rechtspflege beschränkt. In dieser dreifachen Richtung ist die Reichsgewalt zu betrachten, um einen Ueberblick über ihren vollen Inhalt zu gewinnen. Hieran läßt sich sodann das Maß der den einzelstaatlichen Gewalten verbleibenden Zuständigkeiten vergleichen, wobei das Verhältniß Bayerns zum Reiche besonders hervortritt.

a) Gesetzgebung.

§ 13.

Die Gesetzgebung des deutschen Reiches entspricht dem Bundeszwecke, welcher an der Spitze der Verfassung ausgesprochen und einer jeden staatlichen Verbindung naturgemäß ist: dem Schutz des Gebietes, der Sicherung des Rechts und der Förderung der Volkswohlfahrt. Im Einklange hiemit gewährt die Verfassung eine einheitliche Reichs-Gesetzgebung bezüglich der Heeresmacht und der völkerrechtlichen Vertretung, bezüglich der Entwicklung des Reichsverfassungsrechts, staatsbürgerlicher Berechtigungen und gemeinsamer Erwerbsverhältnisse, be-

züglich gemeinsamer Verkehrs- und volkswirthschaftlicher Angelegenheiten, endlich bezüglich des Reichshaushaltes, welcher jenen Zwecken insgesammt dient.[1])

Bei der Begränzung der gemeinsamen Gesetzgebungsgegenstände folgt die Verfassung des deutschen Reiches in einer wohlbegründeten realistischen Richtung der im Laufe eines halben Jahrhunderts entwickelten nationalen Ueberzeugung Deutschlands, die durch die Stimmen deutscher Patrioten, durch die deutsche Nationalversammlung wie durch einzelstaatliche Volksvertretungen sich ausgesprochen, durch die vielfachen Bundesbestrebungen und Verfassungsentwürfe in den Congressen deutscher Regierungen wie durch die Erstrebung einer gleichheitlichen Behandlung gemeinsamer Wehr-, Rechts- und Verkehrsverhältnisse in ihren verschiedenartigen Conferenzen, ja selbst im Bundestage des ehemaligen Fürstenbündnisses durch die Niedersetzung von Gesetzgebungscommissionen zur Begründung einer deutschen Reichseinheit Ausdruck erlangt hat.

Die Bundesverfassung bildet in der Regelung der gemeinsamen Gesetzgebung einen praktischen Auszug der deutschen Reichsverfassung von 1849; sie geht in der Ausdehnung der Bundesgesetzgebung nicht so weit wie diese, sondern läßt der Landesgesetzgebung einen bedeutend größern Spielraum.

Die Reichsgewalt übt nach der gegenwärtigen Verfassung ein ausschließliches Gesetzgebungsrecht in einem weit geringeren Umfange, als das Gebiet der gemeinsamen Angelegenheiten reicht. Als Gegenstände einer die einzelstaatliche Legislative ausschließenden Reichsgesetzgebung sind zu erachten:

a) das Militärwesen und die Kriegsmarine;[2])

b) die Organisation eines gemeinsamen Schutzes des deutschen Handels im Auslande, der deutschen Schifffahrt und ihrer Flagge zur See und das Bundes-Consulatwesen;[3])

c) das Post- und Telegraphenwesen[4]) und das Bundesfinanzwesen;[5])

[1]) R.-V. Art. 4, 78, 76, 69, 73. [2]) R.-V. Art. 61 und 53, Art. 4 Ziff. 14. [3]) R.-V. Art. 54, 56, 4 Ziff. 7. [4]) R.-V. Art. 48, 4 Ziff. 10. [5]) R.-V. Art. 35, 70, 73, 4 Ziff. 2.

d) die Organisation der Reichsbehörden, das Verfahren vor denselben, die Rechtsverhältnisse der Reichsbeamten;[6])

e) Veränderungen der Reichsverfassung.[7])

Ueber den weitaus größten Theil der gemeinsamen Angelegenheiten hat die Reichsgewalt nur eine den Landesgesetzen vorgehende Legislative. So lange und soweit dieselben nicht von Reichswegen geregelt sind, ist die Landesgesetzgebung zuständig, wie in dem Schlußprotokoll zu dem Vertrage des Norddeutschen Bundes mit Bayern Ziff. VI auch ausdrücklich anerkannt ist. Der verfassungsmäßige Vorzug eines Reichsgesetzes kommt demselben unmittelbar durch die Verkündung von Reichs wegen zu.[8]) Daher hat nicht nur ein früheres, sondern auch ein späteres Landesgesetz, welches mit einer reichsgesetzlichen Bestimmung im Widerspruche steht, keine Rechtsgiltigkeit und der Richter des Landes in der Anwendung dem Reichsgesetz den Vorzug zu geben.[9]) Als Gegenstände einer lediglich der einzelstaatlichen Legislation vorgehenden Gesetzgebung des Reichs sind von den in Art. 4 der Verfassung aufgeführten Angelegenheiten folgende Gruppen zu betrachten:

1) Staatsbürgerrecht, Heimaths- und Niederlassungs-Verhältnisse, Gewerbebetrieb mit Einschluß des Versicherungsgewerbes, Freizügigkeit, Paßwesen, Fremdenpolizei, Auswanderung und Colonisation,[10]) Presse und Vereinswesen;[11])

2) Maß-, Gewichts- und Münzsystem nebst Papiergeldemission,[12]) Bankwesen,[13]) Eisenbahnwesen und die Herstellung von Land- und Wasserstraßen im Interesse der Landesvertheidigung und des allgemeinen Verkehrs,[14]) Flößerei und Schifffahrtsbetrieb auf den mehreren

[6]) R.-V. Art. 75, 61, 18, 4 Ziff. 13; vgl. Art. 50. [7]) R.-V. Art. 78. [8]) R.-V. Art. 2. [9]) Unhaltbar ist die Ansicht des Hamburgischen Obergerichts (s. die allg. deutsche Strafgerichtszeitung von Dr. v. Holzendorf X 265 flg.), welches die Gerichte für verpflichtet erachtet, ein „auf verfassungsmäßigem Wege erlassenes" neueres Landesgesetz „ohne weiteres als eine rechtsgiltige Vorschrift anzuerkennen." Hiebei ist übersehen, daß die bundesstaatliche Gesetzgebung ihre rechtliche Wirksamkeit nicht von der einzelstaatlichen Gesetzgebung ableitet, vielmehr unmittelbar durch Verkündung eine derselben vorgehende Rechtsgiltigkeit hat. [10]) R.-V. Art. 4 Ziff. 1. [11]) R.-V. Art. 4 Ziff. 16. [12]) R.-V. Art. 4 Ziff. 3. [13]) R.-V. Art. 4 Ziff. 4. [14]) R.-V. Art. 4 Ziff. 8, Art. 41—47.

Einzelstaaten gemeinsamen Wasserstraßen und der Zustand der letzteren, sowie die Fluß- und sonstigen Wasserzölle,[15]) Medicinal- und Veterinärpolizei;[16])

3) Schutz des s. g. geistigen Eigenthums,[17]) Erfindungspatente,[18]) Obligationenrecht, Handels- und Wechselrecht, Strafrecht und gerichtliches Verfahren,[19]) Bestimmungen über gegenseitige Vollstreckung von Erkenntnissen und Erledigung von Requisitionen,[20]) sowie über die Beglaubigung von öffentlichen Urkunden.[21])

In verschiedenen gemeinsamen Angelegenheiten muß sich die Reichsgesetzgebung nach den gegebenen Verhältnissen auf die Bestimmung der allgemeinen Grundlagen oder der nothwendigen gemeinsamen Grundsätze beschränken, während die gesetzlichen Ausführungs- und Einzel-Vorschriften oder einzelne Gesetzespartieen den verschiedenen Landesgesetzgebungen zufallen. Dies gilt z. B. von dem Gerichtsverfahren in Ansehung einer allgemeinen Gerichtsverfassung und des gemeinsamen Verfahrens in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, sowie von dem bereits erlassenen Strafgesetzbuch[22]) und Gesetz über den Unterstützungswohnsitz.[23]) So wird auch die Reichsgesetzgebung über Staatsbürgerrecht sich auf die Regelung der Bundes- und Staatsangehörigkeit, sowie die Durchführung des Grundsatzes der politischen Gleichberechtigung aller Confessionen beschränken und sich nicht auf die Voraussetzungen zur Ausübung politischer Rechte in einem Einzelstaate erstrecken.[24])

Nur aushilfsweise tritt die Reichsgesetzgebung zur Erledigung von Verfassungsstreitigkeiten in einem verbündeten Einzelstaate ein, nämlich in dem Falle, wenn in der Landesverfassung desselben nicht eine Behörde zur Entscheidung bestimmt ist und auf Anrufen eines Theiles dem Bundesrath die gütliche Ausgleichung nicht gelingt.[25])

---

[15]) R.-V. Art. 4 Ziff. 9, Art. 54 Abs. 3 u. 4. [16]) R.-V. Art. 4 Ziff. 15. [17]) R.-V. Art. 4 Ziff. 6. [18]) R.-V. Art. 4 Ziff. 5. [19]) R.-V. Art. 4 Ziff. 13. [20]) R.-V. Art. 4 Ziff. 11. [21]) R.-V. Art. 4 Ziff. 12. [22]) Einf.-Ges. zum Strafgesetzbuch vom 31. Mai 1870 §§ 2 u. 5 (B.-Gs.-Bl. Nr. 495). [23]) Ges. vom 6. Juni 1870, §§ 8, 38, 52 (B.-Gs.-Bl. Nr. 511). [24]) Vergl. Schlußprotokoll zum Vertrage mit Bayern Nr. III. [25]) R.-V. Art. 76.

§ 14.

Zur völlig selbständigen Behandlung überläßt die Reichsgesetzgebung den Einzelstaaten ein sehr umfassendes Gesetzgebungsgebiet. So bleibt der Landesgesetzgebung:

a) das Privatrecht in seinen weitaus größten Partieen, als: Personenrecht, Sachenrecht und Erbrecht;

b) das Landes-Staatsrecht, insbesondere die Landesverfassung, Kreis- und Gemeindeordnung, die Organisation der Verwaltungsbehörden und der Verwaltungsrechtspflege des Landes;

c) das Unterrichts-, Stiftungs- und Cultuswesen mit dem s. g. Kirchen-Staatsrecht;

d) das Landesfinanzwesen, namentlich die Besteuerung des Grund- und Häuserbesitzes, der Gewerbe, des Einkommens und der Kapitalrente u. s. w., die indirecte Besteuerung, wie die Erhebung von Besitzänderungsabgaben, Erbschaftsgebühren, sonstigen Taxen, Stempeln, Verbrauchsabgaben, soweit solche Steuerarten nicht zu den Reichsfinanzen gehören, u. dgl.;

e) ein großer Theil von dem Verwaltungsgebiete in Beziehung auf öffentliche Sicherheit und Wohlfahrt im Lande, wie das Gefängnißwesen, Bauwesen, Landes-Verkehrsmittel, Landwirthschaft, Forstwirthschaft u. s. w.

Nach alle dem was der Landesgesetzgebung sowohl zur ergänzenden Behandlung in gemeinsamen Angelegenheiten als auch zur selbständigen Behandlung in ausschließlicher Zuständigkeit verbleibt, leiden die Urtheile, welche so wegwerfend über das Gesetzgebungsrecht der Einzelstaaten sich aussprechen, an maßloser Uebertreibung oder an unentschuldbarer Unkenntniß.

Eine Beschränkung der einzelstaatlichen Gesetzgebung kann durch Ausdehnung der Reichsgesetzgebung auf bisher nicht gemeinsame Angelegenheiten im Wege der Verfassungsänderung erfolgen. Hiezu ist außer einem Mehrheitsbeschlusse des Reichstags die Zustimmung einer größern als Dreiviertelmehrheit im Bundesrathe erforderlich; schon mit 14 Gegenstimmen kann die Abänderung abgelehnt werden.[1])

---

[1]) R.-V. Art. 78 in der durch den Vertrag mit Bayern erlangten Fassung.

Eine Zustimmung der einzelstaatlichen Gesetzgebungs-Factoren ist nicht nothwendig. Durch die Reichsverfassung ist eine Veränderung derselben den Organen der Reichsgesetzgebung selbst anheimgegeben ohne Unterscheidung, ob die Aenderung an den Bestimmungen über die Reichszuständigkeit oder an dem anderweitigen Inhalte der Verfassung stattfindet. Mit dieser Behandlung einer Abänderung ist die Reichsverfassung von den Factoren der Landesgesetzgebung angenommen worden und hiemit haben dieselben zu jener Behandlungsweise für alle Zukunft zugestimmt.

Auch die Entscheidung der Regierungsvertreter im Bundesrathe ist nicht abhängig von der Zustimmung der Kammern des Landes. Der Bundesrath ist ein selbständiges bundesstaatliches Gesetzgebungsorgan, welches nur an die Zustimmung der deutschen Volksvertretung im Reichstage gebunden ist. Würde nach einer Landesgesetzgebung die Entschließung einer Regierung im Bundesrathe von der Zustimmung des Landtages abhängig gemacht werden, für die Giltigkeit der Stimmabgabe im Bundesrathe wäre die Zustimmung kein Erforderniß.

Es ist sogar sehr fraglich, ob eine Regierung sich durch den Landtag gesetzesförmlich in einer solchen Weise binden lassen darf, da nach der bundesstaatlichen Natur der Reichsverfassung selbständige Regierungsfactoren im Bundesrathe und eine selbständige Volksvertretung im Reichsrathe eine Grundvoraussetzung bilden. Ein landesgesetzliches Zustimmungsrecht der einzelnen Landtage würde dem thatsächlichen Erfolge nach bei jeder als nothwendig erkannten Erweiterung der Reichszuständigkeit sowie bei jeder Zweifelsfrage, ob es sich um eine richtige Verfassungs-Auslegung oder wirklich um eine Verfassungsänderung handle, eine Entscheidung in die Hand der Landtage legen, factisch in dieser Beziehung die Bundesrathsmitglieder von denselben abhängig machen und dem deutschen Parlamente die Landtage als Reichsgesetzgebungs-Factoren coordiniren. Dies widerspricht aber der Bestimmung der Reichsverfassung im Artikel 78 wenigstens dem Geiste nach.[2]) Vollkommen richtig ist es hingegen,

[2]) R.-V. Art. 78: „Veränderungen der Verfassung erfolgen im Wege der Gesetzgebung" vgl. mit Art. 5: „Die Bundesgesetzgebung wird ausgeübt

daß die Regierungen den Einzel-Landtagen für ihre Handlungen im Bundesrathe verantwortlich sein können nach Maßgabe der bestehenden Gesetze über Ministerverantwortlichkeit.

§ 15.

Von den Gegenständen der Reichsgesetzgebung sind zu Gunsten süddeutscher Staaten bei ihrem Bundes-Anschlusse Ausnahmen in verschiedener Richtung gemacht worden. Der Landesgesetzgebung bleibt vorbehalten:

a) die Besteuerung des inländischen Branntweines und Bieres in Baden, Württemberg und Bayern,[1]) wozu auch die Erhebung von Uebergangsabgaben gehört.[2]) Nach Bestimmung der Verfassung soll jedoch von den Bundesstaaten die Herbeiführung einer Uebereinstimmung der Gesetzgebung über die Besteuerung auch dieser Gegenstände angestrebt werden, d. h. wohl die Uebereinstimmung soll von den Einzelstaaten Bayern, Baden und Württemberg im Wege der Landesgesetzgebung und von den übrigen verbündeten Staaten im Wege der Bundesgesetzgebung herbeigeführt werden. Für Hessen war man einverstanden, daß, solange die jetzige Besteuerung des Bieres dort fortbesteht, nur der dem Betrage der Norddeutschen Braumalzsteuer entsprechende Theil der Hessischen Biersteuer in die Bundescasse fließen wird.[3])

b) Im Post- und Telegraphenwesen die Regelung der „Portofreiheit und des Post-Taxwesens", sowie der Gebühren für telegraphische Correspondenzen in Bayern, soweit sie lediglich den innern Verkehr daselbst betrifft, desgleichen der „reglementarischen und Tarifbestimmungen" wie der Gebühren für telegraphische Correspondenz mit der nämlichen Beschränkung in Württemberg.[4])

---

durch den Bundesrath und den Reichstag." [1]) R.-V. Art. 35, Vertrag mit Württemberg Art. 2 Ziff. 3, Vertrag mit Bayern Art. II § 13. [2]) Schlußprotokoll zum Vertrag mit Bayern X, Prot. zur Vereinbarung mit Baden Ziff. 2, mit Württemberg Ziff. 1 lit. d. [3]) Prot. zur Vereinbarung mit Baden und Hessen Ziff. 3. [4]) Vertrag mit Bayern Art. III § 1 und § 4. Vertrag mit Württemberg Art. 2 Ziff. 4. Bezüglich des Verhältnisses von Hessen bestehen die mit dem Norddeutschen Bunde geschlossenen Verträge fort, s. Prot. Ziff. 4.

Im übrigen, nämlich hinsichtlich der Vorrechte der Post und Telegraphie und der rechtlichen Verhältnisse beider Anstalten zum Publikum und der nicht lediglich den innern Verkehr betreffenden Portofreiheiten, Posttaxen und Gebühren für telegraphische Correspondenz, stehen auch diese Länder unter der Reichsgesetzgebung über Post und Telegraphie.

c) Die Heimaths- und Niederlassungsverhältnisse in Bayern, einschließlich des Verehelichungswesens, worüber die bayerische Gesetzgebung gleichfalls zuständig bleibt.[5]) Diese Ausnahme ändert aber nichts an dem gemeinsamen Reichsindigenat in Gemäßheit des Art. 3 der Reichs-Verfassung. Jeder Angehörige des deutschen Reichs ist in Bayern als Inländer zu behandeln. Dies gilt wie für das bürgerliche Recht, Strafrecht und Verfahren, so auch für staatsbürgerliche Verhältnisse. Hievon ist das Heimaths- und Niederlassungsrecht nicht ausgenommen; bezüglich desselben kommt nur nicht das Reichsrecht, sondern die bayerische Gesetzgebung in Anwendung. Letztere aber erhält insofern eine Ausdehnung, als die Bestimmungen über „Ausländer" nicht mehr für Angehörige der andern Staaten des deutschen Reiches gelten, sondern dieselben gleich bayerischen Staatsangehörigen zu behandeln sind.[6]) Eine Ausnahme hievon besteht nur insoweit, als es sich um die Armenversorgung und die Aufnahme in den localen Gemeindeverband handelt, weil hierauf das Reichsindigenat gemäß Art. 3 Abs. 3 der Reichs-Verfassung ohne Einfluß ist. In Betreff dieser Verhältnisse gelten in Bayern die gesetzlichen Bestimmungen über Ausländer auch für die nichtbayerischen Reichs-Angehörigen, wie auch umgekehrt aus dem gleichen Grunde die Bayern

---

[5]) Vertrag mit Bayern Art. III § 1 und Schlußprot. Nr. I. [6]) Nichtbayerische Angehörige des deutschen Reichs können daher auf Grund des bayerischen Heimathsgesetzes unter gleichen Voraussetzungen wie die Bayern eine Heimath erwerben; das Erforderniß der Naturalisation fällt somit für Reichsangehörige in Folge ihres Reichsindigenates hinweg, auch können von ihnen keine höheren Heimathsgebühren gefordert werden wie von Landesangehörigen. In gleicher Weise müssen für sie, wenn sie das Heimathsrecht in Bayern erworben haben, die rechtlichen Wirkungen desselben wie für Inländer eintreten, insbesondere auch das Recht auf Unterstützung im gesetzlichen Bedürfnißfalle.

keinen Anspruch aus dem Reichsgesetze über den Unterstützungswohnsitz ableiten können, solange dasselbe in Bayern nicht angenommen wird; außerdem kommen aber die einschlägigen Staatsverträge, insbesondere der Gothaer Vertrag vom 15. Juli 1851 wegen gegenseitiger Uebernahme der Ausgewiesenen und Heimathslosen, dann die sog. Eisenacher Convention vom 11. Juli 1853 wegen Verpflegung erkrankter und Beerdigung verstorbener Unterthanen in Anwendung.[7])

d) In Beziehung auf das Eisenbahnwesen in Bayern ist die Reichsgesetzgebung nicht etwa blos zuständig, „einheitliche Normen für die Construction nud Ausrüstung der für die Landesvertheidigung wichtigen Eisenbahnen aufzustellen", zu welcher Annahme die Fassung des Vertrages mit Bayern Anlaß geben könnte,[8]) sondern es greift auch die Reichsgesetzgebung über die Anlage von Eisenbahnen in Bayern im Interesse der Reichsvertheidigung und des gemeinsamen Verkehrs gemäß Art. 41 der Verfassung Platz, da dieser Artikel im Vertrage mit Bayern nicht ausgeschlossen ist. Ebenso gelten nach demselben Art. 41 für Bayern die Verfassungsbestimmungen über den Anschluß neu angelegter Eisenbahnen und über die Anlegung von Parallel- oder Concurrenzbahnen. Dagegen ist in Betreff weiterer Gegenstände des Eisenbahnwesens die Reichsgesetzgebung auf Bayern nicht anwendbar.[9]) Für Württemberg wurde in Ansehung der Verfas-

---

[7]) Bayer. Schlußprot. Nr. III. Nichtbayerische Angehörige des deutschen Reichs erlangen daher in Bayern durch das bloße Reichsindigenat nicht wie Landesangehörige Anspruch auf Unterstützung im Bedürfnißfalle; nur aus dem Heimathsrechte, wenn sie dasselbe in Bayern erwerben, können sie einen solchen Anspruch gesetzlich ableiten (s. Note 6). Auch erlangen sie aus dem Reichsindigenate, weil dasselbe die Bestimmungen über die Aufnahme in den localen Gemeindeverband nicht berührt (R.-V. Art. 3 Abs. 3), keine Befreiung von den höhern Aufnahmegebühren, welche von Nichtbayern erhoben werden können. Hieran ändert selbst die Erwerbung des Heimathsrechtes in Bayern nichts, weil nur die bayerische Staatsangehörigkeit, deren sie ohne Naturalisation nicht theilhaft werden, aber nicht das Heimathsrecht jene Befreiung bewirkt, sondern die Heimathsgebühr nur in Abrechnung kommt. Damit soll nicht verkannt werden, daß hierin ein Mißverhältniß liegt. [8]) Vgl. den Vertrag in Art. III § 1 in den Worten: „nur nach Maßgabe der in § 3 enthaltenen Bestimmungen, welche wie oben angegeben lauten. [9]) Bayer. Vertrag Art. III §§ 1 u. 3.

sungsbestimmung des Artikels 45 anerkannt, daß auf den Württembergischen Eisenbahnen bei ihren Bau-, Betriebs- und Verkehrsverhältnissen nicht alle in diesem Artikel aufgeführten Transportgegenstände in allen Gattungen von Verkehren zum Einpfennig-Satze befördert werden können.[10])

Die Einzelstaaten können auf sämmtliche oder einzelne zu ihren Gunsten bestehende Ausnahmen verzichten und mit der für Verfassungsänderungen erforderlichen Zustimmung des Bundesrathes und des Reichstags in das gemeinsame Gesetzgebungsverhältniß treten. Dies drücken die Vereinbarungen mit den süddeutschen Staaten in den Worten aus: Diejenigen Vorschriften der Verfassung, durch welche bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten in deren Verhältniß zur Gesammtheit festgestellt sind, können nur mit Zustimmung des berechtigten Bundesstaates abgeändert werden.[11]) Hiernach ist vor allem nothwendig, daß von Seite des betreffenden Einzelstaates, d. h. von den Gesetzgebungsfactoren desselben nach Maßgabe der einzelstaatlichen Verfassung zu der Abänderung zugestimmt oder mit andern Worten auf die Ausnahmestellung verzichtet werde. Anders ist die „Zustimmung des berechtigten Bundesstaates" nicht denkbar, da die Reichsverfassung eine Abstimmung der Reichstagsabgeordneten eines Einzelstaates für sich allein weder kennt noch dieselbe näher regelt.[12]) Ist die Zustimmung oder Verzichtserklärung des berechtigten Einzelstaates gegeben, dann ist weiter von Seite der Reichsgesetzgebung die wirkliche Abänderung der Reichsverfassung in dem betreffenden Punkte, mithin die Zustimmung des Reichstages und Bundesrathes nach Maßgabe der Bestimmung über Verfassungsveränderungen (Art. 78) erforderlich.[13])

---

[10]) Prot. zum Vertrag mit Württemberg Ziff. 2. [11]) Vertrag mit Bayern Art. V, Baden und Hessen Prot. Ziff. 8, Württemberg Prot. Ziff. 1 lit. g. [12]) R.-V. Art. 28 behandelt nur den umgekehrten Fall, nämlich die Abstimmung derjenigen Mitglieder, die in den Bundesstaaten gewählt sind, welchen die Angelegenheit gemeinschaftlich ist und statuirt gerade die Nichtberücksichtigung der Stimmen aus dem Einzelstaate, welchem die Angelegenheit nicht gemeinschaftlich ist. [13]) In dem Vertrage mit Bayern Art. III § 7 sind die Vereinbarungen in diesem Artikel §§ 1—6 ausdrücklich „als ein integrirender Bestandtheil der Bundesverfassung" erklärt.

Eine Ausnahme besonderer Art besteht für Bayern darin, daß reichsgesetzliche Bestimmungen über das Immobiliar-Versicherungswesen nur mit „Zustimmung der bayerischen Regierung" Geltung in Bayern erlangen können.[14]) Hier genügt für die Reichsgesetzgebung einfache Stimmenmehrheit im Bundesrathe und Reichstage, in welchem die bayerischen Abgeordneten auch mitstimmen; für eine Geltung des Reichsgesetzes in Bayern ist aber die bayerische Zustimmung im Bundesrathe erforderlich. Einer Zustimmung des bayerischen Landtages bedarf es hiezu nicht, da die Vereinbarung nur die Zustimmung der bayerischen Regierung fordert.

§ 16.

Nur vorübergehend bis zur verfassungsmäßigen Regelung durch die Reichsgesetzgebung ist die Ausnahme von der zur Zeit im Bunde geltenden Militär-Gesetzgebung zu Gunsten Bayerns und Württembergs. Insolange behält Bayern seine Militärgesetzgebung und hiemit auch das Recht der Abänderung unter Einhaltung der für Bayern geltenden Bestimmungen der Reichsverfassung Art. 57—60,[1]) Württemberg außer der Militär-Kirchenordnung das Militär-Strafgesetzbuch und die Militär-Strafgerichtsordnung sowie die bestehenden Gesetze über Einquartierung und Ersatz von Flurbeschädigungen.[2]) In gleicher Weise besteht für Bayern bis zur reichsgesetzlichen Regelung der Voraussetzungen für die Erklärung des Kriegszustandes, der Verkündungsform und der Wirksamkeit einer solchen Erklärung eine Ausnahme von den zur Zeitim Bunde hierüber geltenden Vorschriften des preuß. Gesetzes vom 4. Juni 1851.[3])

Nach diesen Vereinbarungen handelt es sich bei einer neuen

---

[14]) Bayer. Schlußprot. Nr. IV.

[1]) Vertrag mit Bayern Art. III § 5 I. Statt des Art. 61—68 der Reichsverfassung gelten in Bayern die Bestimmungen der Verf.-Vereinbarung Art. III § 5 I—VI, welche mit 1. Januar 1872 in Wirksamkeit treten. Die Aufstellung der Special-Etats für das bayerische Militärwesen, welche nach der Vereinbarung Art. III § 5 II Bayern überlassen ist, fällt der bayer. Budgetgesetzgebung zu. [2]) Militärconvention zwischen Württemberg und dem Norddeutschen Bunde Art. 10 Abs. 3. [3]) Vertrag mit Bayern Art. III § 5 Nr. VI; vgl. R.-V. Art. 68.

reichsgesetzlichen Regelung, welche die Bestimmungen der Reichsverfassung selbst bestehen läßt, nicht um eine Verfassungsänderung; es ist sohin die neue Militärgesetzgebung von einer Zustimmung Bayerns beziehungsweise Württembergs nicht abhängig, sondern die einfache verfassungsmäßige Mehrheit einschließlich der Präsidialstimme zur Beschlußfassung genügend. In der Vereinbarung mit Bayern wird nur eine verfassungsmäßige Beschlußfassung über Materien, welche der Bundesgesetzgebung anheimfallen, vorausgesetzt.

In Ansehung der im Norddeutschen Bunde erlassenen Gesetze über gemeinsame Angelegenheiten bestehen Verschiedenheiten für die süddeutschen Staaten sowohl bezüglich ihrer Geltung als auch ihrer künftigen Einführung als Reichsgesetze.

Die im Art. 80 der mit Baden und Hessen sowie mit Württemberg vereinbarten Verfassung Nr. I u. II aufgeführten 35 Gesetze finden als Reichsgesetze Ausdehnung auf Baden, desgleichen auf Süd-Hessen mit Ausnahme der das Postwesen betreffenden Gesetze unter Nr. II 4, wie auch auf Württemberg mit Ausnahme des Gesetzes über Maßregeln gegen die Rinderpest und der das Post- und Telegraphenwesen betreffenden Gesetze unter Nr. II 4; von weitern Gesetzen ist in Württemberg und Süd-Hessen das Gesetz über die Schließung und Beschränkung der öffentlichen Spielbanken und in Süd-Hessen die Gewerbeordnung und das Gesetz über den Unterstützungswohnsitz durch den angeführten Art. 80 eingeführt.[4]) Durch denselben Artikel ist das Gesetz über die Wechselstempelsteuer auf die Hohenzollernsche Lande ausgedehnt. In Bayern tritt vorerst nur das Wahlgesetz für den Reichstag in Wirksamkeit.[5])

Die Erklärung der übrigen im Norddeutschen Bunde erlassenen Gesetze zu Reichsgesetzen bleibt, soweit dieselben auf Angelegenheiten sich beziehen, welche verfassungsmäßig der Legislation des Reiches unterliegen, der Reichsgesetzgebung vorbehalten; dasselbe gilt von den nach Art. 80 nun Art. 79 der Verfassung bereits zu Reichsgesetzen erhobenen Gesetzen in Ansehung derjenigen süddeutschen Staaten, auf

[4]) Art. 80 der Verfassung nach der Vereinbarung mit Baden und Hessen, sowie mit Württemberg, hiezu Württemb. Vertrag Art. 2 Ziff. 6. [5]) Vertrag mit Bayern III § 8 in der später vereinbarten Fassung.

welche sie noch nicht ausgedehnt sind.[6]) Hiebei besteht die Sonderbestimmung für Bayern, daß die Einführung von Militärgesetzen, welche bereits vor seinem Bundes-Anschlusse erlassen worden, der freien Verständigung unterliegen,[7]) und für Württemberg, daß die Ausdehnung der im Norddeutschen Bunde über die Vorrechte der Post geltenden Bestimmungen auf den internen Verkehr Württembergs insoweit von der Zustimmung Württembergs abhängen soll, als diese Bestimmungen der Post Vorrechte beilegen, welche derselben nach der gegenwärtigen Gesetzgebung in Württemberg nicht zustehen.[8])

Anerkannt wurde, daß das Gesetz vom 31. Mai 1870 die St. Gotthards-Eisenbahn betr. nicht ohne Veränderung seines Inhalts zum Reichsgesetz erklärt werden könne und das Gesetz vom 21. Juli 1870, den außerordentlichen Geldbedarf der Militär- und Marine-Verwaltung betr., nicht zu den als Reichsgesetze zu erklärenden Gesetzen gehören.[9]) Letzteres gilt auch bezüglich des Gesetzes die Aufhebung der polizeilichen Beschränkungen der Eheschließungen betreffend, vom 4. Mai 1868, für Bayern.[10])

§ 17.

Im alten deutschen Reiche erstreckte sich die Reichsgesetzgebung auf allgemeine Reichsangelegenheiten ohne bestimmte Abgrenzung. Im Verhältniß hiezu ist im neuen Reich die Zuständigkeit auf dem Gebiete der Gesetzgebung bedeutend beschränkt. Dennoch erscheint dieselbe den particularistischen Anschauungen als eine alles Maß überschreitende. Die Reichs-Gesetzgebung, das ist richtig, umfaßt einen großen Bereich gemeinsamer Angelegenheiten. Gleichwohl halten die Verfassungsbestimmungen hierüber dasjenige Maß, welches theils der staatsrechtlichen Nothwendigkeit, theils dem gemeinsamen Bedürfnisse Deutschlands entspricht.

---

[6]) Art. 80 der Verfassung nach der Vereinbarung mit Hessen, Baden und Württemberg im Schlußabsatz; Vertrag mit Bayern Art. III § 8 Abs. 2 in der später vereinbarten Fassung. [7]) Vertrag mit Bayern Art. III § 5 Nr. I. [8]) Wüttemberg. Prot. Ziff. 3. [9]) Bayer. Schlußprot. Nr. XIII, Bad. und Hess. Prot. in der Schlußbestimmung. [10]) Bayer. Schlußprot. Nr. I.

Durch die gemeinsame Gesetzgebung entsteht für die Einzelstaaten keinerlei Nachtheil, im Gegentheil ein großer Gewinn. Die Summe von Arbeiten, von Rathschlägen und Erfahrungen der Regiernngen wie der Volksvertretungen in den einzelnen Ländern sowohl bei der Vorbereitung als auch bei der Berathung der Gesetze wird der unseligen Zersplitterung und Verschwendung der Kräfte entrissen und zur erfolgreichern Gemeinschaft zusammengefaßt. Die Entwicklung und Anwendung des Rechts erlangt durch eine einheitliche Betheiligung legislativer Kräfte von Gesammtdeutschland und durch die gemeinsame Verarbeitung seitens der gesammtdeutschen Rechtswissenschaft und Praxis eine höhere Vollendung und gewährt hiedurch eine größere Rechtssicherheit und Gleichheit der Rechtsprechung, Schon jetzt können zum Beweise hiefür die deutsche Wechselordnung und das deutsche Handelsgesetzbuch angeführt werden, diese mustergiltigen Gesetzeswerke deutschen Geistes und segensreiche Quellen einheitlichen Rechtes, welchen auch die Rechtswissenschaft des Auslands ihre volle Anerkennung zollt.

Die Reichsverfassung enthält allerdings Gegenstände, bezüglich welcher die Reichsgesetzgebung auf einer staatsrechtlichen Nothwendigkeit nicht beruht; manches könnte unbeschadet der Kraft der Reichsgewalt den Einzelstaaten zugewiesen werden. Aber den Volksbedürfnissen würde dieses Verfahren ebensowenig entsprechen als dem Bundeszwecke, insofern derselbe auf die Pflege der Wohlfahrt des deutschen Volkes gerichtet ist. Selbst der ehemalige Bundestag hatte sich zu der Erkenntniß erhoben, daß dem deutschen Einheitsdrange wenigstens auf dem Gebiete der „materiellen Interessen" Zugeständnisse zu machen seien. Von diesem Gesichtspunkte wäre eine weitere Beschränkung der Reichsgesetzgebung schwer zu rechtfertigen.

§ 18.

Man hat für die Mittelstaaten Vorbehalte in der Justizgesetzgebung für zulässig und berechtigt erklärt. Allein gerade auf diesem Gebiete zeigt die Reichsgesetzgebung, wie oben dargelegt worden, ein weites Feld von Ausnahmen zu Gunsten der Einzelstaaten.[1]) Für

[1]) S. § 14 lit. a und § 13 S. 31 u. 32.

die gemeinsam erklärten Gegenstände aber liegt eine einheitliche Gesetzgebung theils im anerkannten Interesse des deutschen Rechtsverkehrs, theils in dem Erfordernisse staatsbürgerlicher Gleichberechtigung.

Im Interesse des Rechtsverkehrs hat schon der Bundestag seine Wirksamkeit zu entfalten sich veranlaßt gefunden. Dieser Einsicht verdanken wir die deutsche Handels- und Wechselgesetzgebung nebst einem Gesetzentwurfe über gegenseitige Rechtshilfe, ferner die Ausarbeitung von Entwürfen einer deutschen Civilprozeßordnung, eines deutschen Gesetzes über die Schuldverhältnisse sowie über die Urheberrechte an literarischen und artistischen Erzeugnissen. An den letztgenannten Arbeiten haben sogar ungeachtet der preußischen Geltendmachung der Unzuständigkeit des Bundestages die Mittelstaaten Theil genommen.

In Folge eines deutschen Staatsbürgerrechts muß auch das Strafrecht und Strafverfahren in Deutschland ein gemeinsames sein. Mit der Schaffung eines deutschen Indigenates ist eine verschiedenartige Strafbarkeit und Strafverfolgung gegenüber gleichen Staatsbürgern unverträglich. Unsere vorgeschrittene Rechtsentwicklung darf doch nicht hinter den Zeiten von Kaiser Karl V. zurückstehen, welcher durch die „Peinliche Gerichtsordnung" von 1532 eine einheitliche Reform des deutschen Strafwesens vornahm.

Statt einer Beschränkung der Justizgesetzgebung des Reiches wird sich vielmehr eine Ausdehnung derselben auf das gesammte bürgerliche Recht, einige den Verkehr nicht berührende Specialitäten wie das Familien- und Erbrecht ausgenommen, als nothwendige Maßregel geltend machen. Die Gründe hiefür liegen abgesehen von der deutschen Rechtscultur, die sich stets auf der Grundlage eines gemeinen Rechts bewegte, in dem innern Zusammenhang verschiedener Privatrechtsinstitute. Aus der Beschränkung der Reichsgesetzgebung über bürgerliches Recht auf das Obligationenrecht entspringen unvermeidlich Competenzstreitigkeiten, da die legislatorische oder wissenschaftliche Auffassung darüber verschieden sein kann, wohin der Sitz eines Rechtsinstituts zu verlegen sei, ob in das Sachenrecht oder in das Obligationenrecht; man denke an die Reallasten, an die Grundpfand-Forderung, an die verschiedene gesetzgeberische Behandlung des Grund-

pachts u. s. w. Ueberdies ist ein brauchbares gemeinsames Gesetzbuch über das Obligationenrecht gar nicht möglich ohne die Behandlung mancher Grundlagen, welche für das bürgerliche Recht im allgemeinen gelten, wie z. B. über die Rechtsgeschäfte (Irrthum, Bedingung), unerlaubtes Verhalten (dolus, culpa) u. s. w. Die deutsche Reichsverfassung von 1849 hat auch, weit praktischer in dieser Hinsicht, die Erlassung eines allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuchs der Reichsgewalt zugewiesen.[2])

Die Hinweisung auf das Verfassungsrecht von Nordamerika ist nicht zutreffend. Auch dem Congresse steht ein Theil der Justizgesetzgebung zu, wie die Gesetzgebung über das Handelsrecht, Bankrottwesen, den Schutz der Urheberrechte, die seerechtlichen Civil- und Strafsachen, die Bestrafung von Münz- und Staatspapier-Fälschungen.[3]) Ist auch der Umfang geringer als nach der Verfassung des deutschen Reichs, so sind eben auch die Rechtszustände in den Vereinigten Staaten mit dem Gange und Grade der Rechtsentwicklung in Deutschland gar nicht vergleichbar.[4])

Ebenso verhält es sich mit der Bezugnahme auf die Schweiz. Zwar gewährt die schweizerische Bundesverfassung in der Justizgesetzgebung dem Bunde eine noch beschränktere Zuständigkeit als die Nordamerikanische, aber gerade in der Schweiz wird die bunte Mannigfaltigkeit der kantonalen Rechtssysteme als ein Hauptübelstand empfunden. Auch zeigen einzelne Kantone bis in die neue Zeit außerordentlich zurückgebliebene Rechtszustände.[5])

§ 19.

Auch die gemeinsame Gesetzgebung im Verkehrswesen hat Anfechtungen erfahren; aber ganz mit Unrecht. Im Postwesen war

---

[2]) § 64: Der Reichsgewalt liegt es ob, durch die Erlassung allgemeiner Gesetzbücher über bürgerliches Recht, Handels- und Wechselrecht, Strafrecht und gerichtliches Verfahren die Rechtseinheit im deutschen Volke zu begründen.
[3]) Art. I Sect. VIII §§ 3, 4, 8, 9, 6. [4]) Offenkundig sind die Klagen gegen das dort geltende englische Recht mit seiner vielfachen Verknöcherung in mittelalterlichen Formen und dem chaotischen Zustand seiner Quellen. [5]) Wie dem Verfasser aus einer frühern Mittheilung eines schweizerischen Rechtsanwaltes

dieselbe durchaus nothwendig, um in Deutschland mit einzelnen veralteten Zuständen aufzuräumen, den ständigen Klagen der Vertreter des Handels über die Mängel der Organisation, über die Abwälzung der rechtlichen Haftpflicht, über den willkürlichen Wechsel in den Taxsätzen abzuhelfen und die verkehrstörende Zersplitterung zu beseitigen. Letztere Klaggründe bestanden mehr oder minder auch für das Telegraphenwesen.

Aus einem tief empfundenen Bedürfnisse in Deutschland entstanden ferner die Verfassungsbestimmungen bezüglich der Eisenbahnen gegenüber bekannten Bestrebungen in vielen Einzelstaaten, zum Schaden der Gesammtheit Eisenbahnanlagen nach einzelstaatlichen fiscalischen Interessen, ja nach dem Privatinteresse einflußreicher Persönlichkeiten, nach dem politischen Verhalten einer Landschaft, nach dem guten oder schlechten Einvernehmen mit dem Nachbarstaate zu behandeln. Mit gutem Grunde ist es als wünschenswerth erachtet worden, daß sich Bayern auch den Verfassungsbestimmungen über die Eisenbahntarife,[1]) überhaupt der Reichsgesetzgebung über das Eisenbahnwesen vollständig unterzogen hätte, anstatt eine vertragsmäßige Ausnahmsstellung einzunehmen.[2])

Die heftigsten Ausfälle sind in dem Lager der Bundesgegner gegen die Ausdehnung der Reichsgesetzgebung auf die Presse und

---

von einem liberalen Kantone bekannt ist, hatte man daselbst für die Strafrechtspflege „kein Gesetz, sondern der Richter strafte arbiträr.“ Welchen Strafgesetzgebungsberuf aber der Kanton hatte, zeigte der „Entwurf eines Strafgesetzbuchs“ mit seinen sechszehn Strafarten, darunter Eingränzung nach beliebigem Ermessen mit einem „Block am Fuß“, „Ausstellung an den Pranger“ oder „neben die Schandsäule“ mit oder ohne „körperliche Züchtigung“, nämlich „Ruthenstreiche“ bis zur „Zahl 50“, bezieh. „Stockstreiche“ bis zur „Zahl 25“ und zwar „im Gefängnißgebäude“ oder nach Ermessen „öffentlich“. Solchen kantonalen Rechtsanschauungen gegenüber kann offenbar nur eine Bundesgesetzgebung eine dem Culturzustand der Menschheit entsprechende Abhilfe gewähren.

[1]) R.-V. Art. 45 u. 46. [2]) Vertrag Art. III § 3. Selbst in der Schweiz hat sich das Bedürfniß geltend gemacht, das Eisenbahnwesen als Gegenstand der Bundesgesetzgebung auf Grund des Art. 21 der Bundes-Verfassung zu behandeln und ist ein Bundesgesetz über den Bau und Betrieb von Eisenbahnen erlassen worden, nach welchem die bedeutendsten staatlichen Befugnisse bezüglich der Eisenbahnen dem Bunde zukommen.

das Vereinswesen gerichtet worden. Der Verfassung des Norddeutschen Bundes hat man vorgeworfen, daß sie sich nur mit materiellen Dingen befasse. Nun, da die Verfassung des Deutschen Reichs auf die geistige Richtung des Nationallebens weiter Rücksicht nehmen will, erfährt sie deßhalb den sinnlosesten Widerspruch. Man versetzt sich in Schrecken über polizeiliche Maßregelungen der Presse und Vereine, sowie über die Entziehung des bevorzugten gerichtlichen Schutzes der Presse vor den Geschwornen in Folge der preußischen Einrichtungen. Doch die Reichsverfassung führt nicht die preußischen Gesetze ein, die Landesgesetzgebung bleibt überall in Kraft bis zum Erlaß von Reichsgesetzen über Presse und Vereine. Eine rückschrittliche Richtung der Reichsgesetzgebung, wenn sie im Bundesrath angestrebt werden sollte, kann aber die Volksvertretung im Reichstag durch ihre Nichtzustimmung hindern. Umgekehrt aber liegt es nun in der Macht der deutschen Gesetzgebung, eine freiheitliche Regelung der Presse und des Vereinswesens in allen deutschen Ländern einzuführen.

b) Regierungsgewalt.

§ 20.

Die Reichsgewalt schließt Regierungsrechte von allgemeinem Umfange und Regierungsbefugnisse, welche sich auf besondere Verhältnisse beschränken, in sich.

Die Reichs-Regierung übt in Beziehung auf die Reichsangelegenheiten im allgemeinen folgende Rechte aus:

1) Die Oberaufsicht bezüglich aller nach Art. 4 der Verfassung der Reichszuständigkeit zugewiesenen Gegenstände, ohne Rücksicht darauf, ob die Reichsgesetzgebung sich mit ihrer Ordnung schon befaßt hat oder nicht, insbesondere auch die Ueberwachung der Ausführung von Reichsgesetzen.[1])

Die Verfassungsvereinbarungen enthalten eine Ausnahme bezüglich der Heimaths- und Niederlassungsverhältnisse im Königreich Bayern, worauf sich das Recht der Handhabung der

[1]) R.-V. Art. 4 im Eingang; Art. 17.

Aufsicht seitens des Reichs nicht erstreckt, ferner eine Beschränkung bezüglich des Eisenbahn-, Post- und Telegraphenwesens in Bayern, indem jenes Recht der Reichsregierung in Bayern nur nach dem Umfang der hierüber dem Reiche daselbst zustehenden Gesetzgebung zukommt.[2]) Das nämliche Verhältniß wird hinsichtlich derjenigen Gegenstände überhaupt anzunehmen sein, über welche einzelnen süddeutschen Staaten eine Sondergesetzgebung durch die Verträge zugestanden worden ist, also auch hinsichtlich der Bier- und Branntweinbesteuerung in Bayern, Württemberg und Baden, sowie bezüglich der Post und Telegraphie im innern Verkehr in Württemberg.[3])

2) Die Beschlußfassung über allgemeine Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen zur Ausführung der Reichs-Gesetze, sowie über Mängel, welche in dieser Richtung hervortreten.[4]) Dieser Grundsatz, in der norddeutschen Bundesverfassung nur für einzelne Verhältnisse ausgesprochen, hat in der Reichsverfassung die entsprechende Verallgemeinerung gefunden. Schon die norddeutsche Bundesgesetzgebung hatte das Verordnungsrecht bei neu erlassenen Gesetzen auf weitere Verhältnisse angewendet.[5]) Was in der Bundeszuständigkeit nach der Natur der Sache gelegen, ist nun im deutschen Reichsgrundgesetze ausdrücklich ausgesprochen. In Angelegenheiten, welche nicht Gegenstand einer ausschließlichen Reichsgesetzgebung sind, ist auch das Landes-Verordnungsrecht nicht ausgeschlossen, solange und soweit eine Reichsverordnung nicht erlassen ist.[6])

3) Die Verkündung der Reichsgesetze einschließlich der Reichsverordnungen.[7])

Ein weiteres Anordnungsrecht sowie die eigentliche Verwaltung hat die Reichsregierung nur für besondere Verhältnisse nach Maßgabe reichsgesetzlicher Bestimmungen. Dieselben betreffen sowohl die auswärtigen als auch innere Reichsangelegenheiten.

---

[2]) Bayer. Vertrag Art. III §§ 1, 3 u. 4. Vgl. oben § 15 b u. d. [3]) S. oben § 15 S. 35. [4]) R.-V. Art. 7 Ziff. 2 u. 3. [5]) Vgl. z. B. Wahlgesetz vom 31. Mai 1869 § 15, Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869 §§ 6 u. 24, Gesetz über Rinderpest vom 7. April 1869 § 8. [6]) Im Schlußprot. Nr. VI zum Vertrag mit Bayern ist dies ausdrücklich auch bezüglich der Verordnungen anerkannt. Vgl. oben § 13 S. 31 ff. [7]) R.-V. Art. 17.

Von den innern Angelegenheiten sind der Reichsregierung besondere Befugnisse im Kriegswesen, im Post-, Telegraphen-, Eisenbahn- und Finanzwesen, sowie bezüglich einzelner weiterer Verhältnisse zugewiesen.

§ 21.

In Ansehung der auswärtigen Reichs-Angelegenheiten hat die Reichsregierung ausschließlich das Verordnungs- und Verwaltungsrecht; sie übt das Recht der völkerrechtlichen Vertretung des Reiches durch den gesandtschaftlichen Verkehr und durch das Consulatswesen sowie das Recht, Namens des Reiches Krieg zu erklären, Frieden zu schließen und Verträge mit fremden Staaten einzugehen.[1])

Die Vertragsschließung und der Verkehr der Einzelstaaten mit fremden Regierungen namentlich durch Gesandte bezüglich der einzelnen Landesangelegenheiten ist durch die Verfassung nicht ausgeschlossen.[2]) Neue Landesconsulate jedoch dürfen in dem Amtsbezirk der Bundesconsuln nicht errichtet und bestehende Landesconsulate sollen nach Vollendung der Organisation der Bundesconsulate aufgehoben werden.[3]) Das Recht der Einzelstaaten, auswärtige Consuln bei sich zu empfangen und sie zur Ausübung ihres Amtes zu ermächtigen, bleibt unverändert.[4])

Mit Zustimmung des Königs von Bayern wird den bayerischen Gesandten an Höfen, an welchen dieselben beglaubigt sind, Präsidialvollmacht ertheilt, die Bundesgesandten in Verhinderungsfällen zu vertreten; auch werden die bayerischen Gesandten von ihrer Regierung angewiesen, in allen Fällen, in welchen dies zur Geltendmachung allgemein deutscher Interessen erforderlich oder von Nutzen sein wird, den Bundesgesandten ihre Beihilfe zu leisten.[5]) Anderseits haben die Bundesconsuln auch die Functionen eines

[1]) R.-V. Art. 11, 56 u. 4 Ziff. 7. [2]) Vgl. R.-V. Art. 11 und bayer. Schlußprot. Nr. VII u. VIII. Nach Nr. VIII dieses Protokolls ist auch anerkannt, daß an Orten, an welchen Bayern eigene Gesandtschaften unterhalten wird, die Vertretung der bayerischen Angelegenheiten dem Gesandten des Reichs nicht obliegt. [3]) R.-V. Art. 56 Abs. 2. [4]) Bayer. Schlußprot. Nr. XII Abs. 1. [5]) Ebenda. Nr. VII.

Landesconsuls für nicht vertretene Einzelstaaten auszuüben, und nach Aufhebung der Landesconsulate auch die Einzelinteressen jedes Bundesgliedes zu vertreten;[6]) in dieser Hinsicht können ihnen auch die einzelstaatlichen Regierungen Weisungen ertheilen. In Folge dieser Einrichtung sind Bundesconsuln selbst an Orten aufzustellen, wo nur das Interesse eines Einzelstaates dies als wünschenswerth erscheinen läßt.[7])

Bei dem Abschlusse von Post- und Telegraphenverträgen mit außerdeutschen Staaten werden zur Wahrung der besondern Landesinteressen Vertreter der angränzenden Bundesstaaten zugezogen; auch ist es den Einzelstaaten unbenommen in Betreff des Gränzverkehrs Verträge über das Post- und Telegraphenwesen mit andern Staaten abzuschließen.[8]) Für Württemberg ist ausdrücklich vereinbart, daß es bezüglich der Regelung des eigenen unmittelbaren Verkehrs mit seinen dem deutschen Reiche nicht angehörenden Nachbarstaaten bei der Bestimmung im Art. 49 des Postvertrags vom 23. November 1867 bewendet.[9])

§ 22.

In den innern Reichsangelegenheiten und zwar im Kriegswesen hat die Reichsregierung außer dem Verordnungsrecht den Oberbefehl, die Organisation und gesammte Verwaltung der Kriegsmarine und bezüglich der Landmacht außer der Inspection die Befugniß, den Präsenzstand, die Gliederung und Eintheilung der Contingente, die Organisa-

---

[6]) R.-V. Art. 56 Abs. 2. [7]) Bayer. Schlußprot. Nr. XII Abs. 2, Bad. und Hess. Prot. Ziff. 6, Württ. Prot. 1 e. [8]) Bayer. Schlußprot. Nr. XI. [9]) Württembergs Vertrag Art. 2 Ziff. 4. Nach Art. 49 des angeführten Post-Vertrags soll, wenn zwei oder mehrere der Vertragstheilnehmer mit einem ausländischen Staate in unmittelbarem Postverkehr stehen oder in solchen treten wollen, diejenige Postverwaltung, welche den Abschluß eines neuen Vertrages beabsichtigt, den andern beim directen Postverkehr mit dem betreffenden Lande betheiligten Postverwaltungen von ihrer Absicht Kenntniß geben, um eine Verständigung über ein übereinstimmendes Verfahren und die Geltendmachung der gemeinsamen Interessen wie auch einen gemeinschaftlichen Vertragsabschluß zu ermöglichen. Nach demselben Artikel ist die Annahme der in den Verträgen mit dem Auslande vereinbarten Bestimmungen obligatorisch, sobald bei den Festsetzungen über den Portobezug nicht unter das interne deutsche Porto heruntergegangen ist. (B.-Ges.-Bl. Nr. 8.)

tion der Landwehr und die Garnisonen zu bestimmen, wie auch die kriegsbereite Aufstellung eines jeden Theiles der Bundesarmee anzuordnen, ferner das Recht die Höchstkommandirenden der einzelnen Contingente, die mehr als ein Contingent von Truppen befehligenden Offiziere zu ernennen, die Befugniß innerhalb des Bundesgebietes Festungen anzulegen, sowie bei Bedrohung der öffentlichen Sicherheit den Kriegszustand zu erklären.[1])

Den Einzelstaaten verbleibt im Militärwesen außer der Militär-Kirchen-Ordnung die Einstellung und Einübung der Mannschaft, die Ernennung der Offiziere ihrer Contingente mit Ausnahme der oben bezeichneten Befehlshaber und mit der Beschränkung, daß bei Generalen und den Generalstellung versehenden Offizieren die Ernennung von der Zustimmung des Bundesfeldherrn abhängt, die Ausbildung der Offiziere, Versetzung der von ihnen ernannten Offiziere, die Pensionirung und die eigene Militärverwaltung nach den reichsrechtlichen Bestimmungen; ferner das Recht der Bundesfürsten und Senate, als „Chefs" ihrer Contingente sich den Fahneneid leisten zu lassen, ihre Truppen zu inspiciren, die Abzeichen zu bestimmen, Truppentheile der Bundesarmee zu polizeilichen Zwecken zu requiriren, die Begnadigung zu üben.

In Bayern bildet das Militärwesen eine Ausnahme bezüglich der besonderen Befugnisse der Reichsregierung. Nach der Verfassungsvereinbarung finden Art. 61—68 der Reichsverfassung keine Anwendung auf Bayern. Dafür gelten die Vertragsbestimmungen Art. III § 5 I—VI, welche mit dem 1. Januar 1872 in Wirksamkeit treten. Das allgemeine Recht der Reichsregierung, mit einer neuen Reichsmilitär-Gesetzgebung die erforderlichen Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen zu beschließen, ist in Bayern nicht ausgeschlossen.[2])

Im Kriege und zwar mit Beginn der Mobilisirung steht das bayerische Heer unter dem Befehl des Bundesfeldherrn; nur im Kriege hat es dessen Befehlen unbedingte Folge zu leisten, welche Verpflichtung in den Fahneneid aufgenommen wird. Die Anordnung

[1]) R.-V. Art. 61, 53, 63—65, 68. [2]) Vgl. oben § 20 Ziff. 2 u. § 16 S. 39.

der Kriegsbereitschaft (Mobilisirung) erfolgt auf Veranlassung des Bundesfeldherrn durch den König von Bayern. Außerdem hat der Bundesfeldherr die Pflicht und das Recht, sich durch Inspectionen von der Uebereinstimmung in Organisation, Formation und Ausbildung, welche mit den für das Bundesheer bestehenden Normen herzustellen ist, sowie von der Vollzähligkeit und Kriegstüchtigkeit des bayerischen Contingents Ueberzeugung zu verschaffen. Die Anlage von neuen Befestigungen auf bayerischem Gebiete im Interesse der gesammtdeutschen Vertheidigung unterliegt der jeweiligen speciellen Vereinbarung. Der Kriegszustand kann in Bayern durch den Bundesfeldherrn erst nach reichsgesetzlicher Regelung dieses Verhältnisses erklärt werden.[3])

Hingegen behält Bayern a) zunächst seine Verordnungen, Vollzugsinstructionen, Erläuterungen ꝛc. bis zur verfassungsmäßigen Beschlußfassung über die der Bundesgesetzgebung anheim fallenden Materien, in Betreff der bereits erlassenen Gesetze und sonstigen Bestimmungen bis zur freien Vereinbarung hierüber.[4])

b) Das bayerische Heer bildet einen in sich geschlossenen Bestandtheil des deutschen Bundesheeres mit selbständiger Verwaltung unter der Militärhoheit seines Königs. Wie bezüglich der Organisation, Formation und Ausbildung ist auch bezüglich der Gebühren und der Mobilmachung volle Uebereinstimmung mit den für das Bundesheer bestehenden Normen herzustellen. Bezüglich der Bewaffnung und Ausrüstung, sowie der Gradabzeichen behält sich Bayern die Herstellung der vollen Uebereinstimmung mit dem Bundesheer bevor.[5])

c) In Ansehung der Bezeichnung der Regimenter, Uniformirung, Garnisonirung, des Personal- und Militärbildungswesens, überhaupt aller im Vertrag nicht berührten Gegenstände behält Bayern freie Verfügung.[6])

In Württemberg kommen zufolge der Verfassungsvereinbarung die Vorschriften über das Bundes-Kriegswesen nach näherer Bestimm-

[3]) Die aufgeführten Bestimmungen sind in Art. III § 5 III—VI des Vertrages mit Bayern enthalten. [4]) Bayerischer Vertrag Art. III § 5 I. [5]) Ebenda Art. III § 5 III Abs. 1—3. [6]) Bayerisches Schlußprotokoll XIII § 4.

ung der Militärconvention vom 21/25. November 1870 in Anwendung. Nach derselben behält Württemberg, dessen Truppen ein in sich geschlossenes Armeecorps bilden, das Recht der Ernennung auch bezüglich des Höchstcommandirenden für dasselbe, jedoch mit vorgängiger Zustimmung des Bundesfeldherrn zu dessen Ernennung, während die Commandanten für die festen Plätze vom Bundesfeldherrn nach vorherigem Vernehmen mit Württemberg ernannt werden. Ein solches Vernehmen soll auch stattfinden, wenn neue Befestigungen in Württemberg seitens des Reichs angelegt werden. Für die Dauer friedlicher Verhältnisse soll unbeschadet der verfassungsmäßigen Rechte der Verfügung des Bundesfeldherrn über alle Bundestruppen das württembergische Armeecorps in seinem Verbande und in seiner Gliederung erhalten bleiben und im eigenen Lande dislocirt sein; eine Abweichung hievon, sowie eine Dislocirung anderer deutscher Truppentheile nach Württemberg in friedlichen Zeiten, abgesehen von Festungsbesetzungen, findet nur mit Zustimmung Württembergs statt.[7])

Die Militärconventionen Preußens mit den übrigen verbündeten Staaten sind von der Verfassung nicht gewährleistet. Die Conventionen mit den kleinen Staaten enthalten übrigens Verzichtleistungen auf verschiedene nach der Verfassung ihnen im Militärwesen zustehende Rechte des Bundesfeldherrn.

§ 23.

Im Post- und Telegraphenwesen, welche als einheitliche Staatsverkehrs-Anstalten des Reichs eingerichtet und verwaltet werden, hat die Reichsregierung die obere Leitung der Verwaltung[1]). Sie hat für die Einheit in der Organisation der Verwaltung und im Betriebe des Dienstes, sowie in der Qualification der Beamten zu sorgen, die reglementarischen Festsetzungen und allgemeinen administrativen Anordnungen zu erlassen, die Beziehungen zu andern Post- und Telegraphenverwaltungen ausschließlich wahrzunehmen; ferner die bei den Verwaltungsbehörden der Post und Telegraphie erforderlichen

[7]) Vgl. über die aufgeführten Bestimmungen die württemb. Milit.-Conv. Art. 1 u. 5—7.

[1]) R.-V. Art. 48 u. 50.

obern Beamten („z. B. Directoren, Räthe, Ober-Inspectoren"), die zur Wahrnehmung des Aufsichts- u. s. w. Dienstes in den einzelnen Bezirken als Organe der erwähnten Behörden fungirenden Post- und Telegraphen-Beamten („z. B. Inspectoren, Controleure") anzustellen[2]).

Durch das Bundesgesetz vom 4. November 1867 über das Posttaxwesen ist das Porto für Briefe und Pakete, die Assecuranzgebühr, die Provision für Zeitungen festgestellt, und Zahlungstermin, Portonachforderung, Abschaffung von Nebengebühren, sowie Verkauf von Freimarken und Franco-Couverten geregelt,[3]) und gemäß des Bundesgesetzes über Portofreiheiten vom 5. Juni 1869 können Portofreiheiten oder Portoermäßigungen nur im Wege des Gesetzes eingeführt werden;[4]) diese Gegenstände sind daher dem Verordnungsrecht entzogen. Für das Postwesen ist das Verordnungsrecht durch das hierüber erlassene Bundesgesetz vom 2. November 1867 näher bestimmt und erstreckt sich [redacted] auf die erforderlichen Anordnungen wegen gleichmäßiger Bemessung der Verpflichtungen, welche im Interesse der Post neu zu concessionirenden Eisenbahnen aufzuerlegen sind und auf die Befugniß, durch ein Reglement die weitern bei Benützung der Posten zu Versendungen und Reisen zu beobachtenden Vorschriften, welche nicht vom Gesetze getroffen sind, zu erlassen, insbesondere

1) die Einlieferung der abzusendenden Gegenstände an die Post, deren Rückforderung von Seiten des Absenders und die Bestellung der durch die Post beförderten Gegenstände, sowie die Behandlung nicht bestellbarer Sendungen zu regeln;

2) die Gegenstände zu bezeichnen, welche als zur Beförderung mit der Post nicht geeignet zurückgewiesen werden dürfen oder zurückgewiesen werden müssen;

3) die Bedingungen und Gebühren für baare Einzahlungen, Postanweisungen, Vorschußsendungen, Streif- oder Kreuzbandsendungen, Sendungen mit Waarenproben oder Mustern, offene Karten und rekommandirte Sendungen, ferner für Bestellung der Expreßbriefe, der Stadtbriefe und der Pakete, beziehungsweise der Werthsendungen, durch Faktage-Boten, sowie für die Landbriefbestellung zu bestimmen;

---

[2]) R.-V. Art. 50 u. 51. [3]) B.-Ges.-Bl. Nr. 19 §§ 1—10. [4]) B.-Ges.-Bl. Nr. 289 § 10.

4) die Estafetten-Beförderung zu ordnen;

5) die Bedingungen festzusetzen, unter denen Reisende mit den ordentlichen Posten oder mit Extrapost befördert werden und zu bestimmen, was auf den einzelnen Kursen an Personengeld zu entrichten ist; auch

6) die zur Aufrechthaltung der Ordnung, der Sicherheit und des Anstandes auf den Posten und in den Passagierstuben nöthigen polizeilichen Anordnungen zu treffen.[5])

Den Landesregierungen verbleibt außer der landesherrlichen Bestätigung und Verkündung der von der Reichsregierung ausgehenden Ernennung der bezeichneten Beamten die Anstellung der andern bei den Verwaltungsbehörden der Post und Telegraphie erforderlichen Beamten, sowie aller für den localen und technischen Betrieb bestimmten, mithin bei den eigentlichen Betriebsstellen fungirenden Beamten u. s. w.[6])

Bayern und Württemberg, auf welche die Verfassungs-Bestimmungen über Post- und Telegraphenwesen in Artikel 48—52 keine Anwendung finden, behalten die vollständige Verwaltung[7]) und haben außerhalb des Kreises der ausschließlichen Reichsgesetzgebung auch das Verordnungsrecht.[8]) Das bisherige Recht der Regierung, in Bayern Posttaxen und Portofreiheit durch Verordnung zu regeln, wird abgesehen von dem innern Verkehr schon deßhalb wegfallen, weil dieser Gegenstand zur Reichsgesetzgebung gehört.[9]) Die Militär-Convention mit Württemberg Artikel 11 räumt im Krieg die obere Leitung des Telegraphenwesens, soweit solches für die Kriegszwecke eingerichtet ist, dem Bundesfeldherrn ein.[10]) Die Verträge über das Verhältniß des Post- und Telegraphenwesens in Hessen zum Norddeutschen Bund bestehen fort.[11])

---

[5]) B.-Ges.-Bl. Nr. 18 §§ 5 u. 57. [6]) R.-V. Art. 51 Abs. 2. [7]) Bayerischer Vertrag Art. III § 4, württembergischer Vertrag Art. 2 Ziff. 4. [8]) Vgl. oben § 13 lit. c S. 30 u. § 20 Not. 6. [9]) Für Bayern selbstverständlich erst mit Einführung der einschlägigen Bundesgesetze; s. Note 3 u. 4. [10]) Ueber die Regelung des Post- und Telegraphenverkehrs mit den zum deutschen Reiche nicht gehörenden Nachbarstaaten s. § 21 Not. 8 u. 9. [11]) Protokoll zum Vertrag mit Baden und Hessen Ziff. 4.

§ 24.

In Betreff des Eisenbahnwesens hat die Reichsregierung ein Anordnungsrecht zum Behufe einer übereinstimmenden einem einheitlichen Netz entsprechenden Verwaltung und Betriebseinrichtung, einer die nöthige Sicherheit gewährenden und dem Verkehrsbedürfnisse genügenden Unterhaltung der Eisenbahnen, sowie einer nach einheitlichen Normen zu vollziehenden Anlegung und Ausrüstung neu herzustellender Bahnen,[1]) desgleichen zum Behufe der Tarifermäßigung bei Nothständen,[2]) sowie der Eisenbahnbenutzung zur Vertheidigung des Reichsgebietes.[3]) Außerdem steht der Reichsgewalt noch die Controle, nöthigenfalls ein Verfügungsrecht bezüglich des Tarifwesens und des Betriebreglements nach Maßgabe des Art. 45 der Verfassung zu.

Die Einzelstaaten haben über die genannten Gegenstände, soweit durch Reichsverordnung nichts bestimmt ist, ein Verordnungsrecht und behalten bezüglich der übrigen Eisenbahnverhältnisse ihr Recht der Anordnung; die gesammte Verwaltung insbesondere der Vollzug bleibt ihnen vollständig. Die Eisenbahnverwaltungen haben aber die Verpflichtung, die in der Verfassung Art. 44 vorgeschriebenen Einrichtungen einzuführen.

Auf Bayern finden die angeführten Bestimmungen in Art. 42—46 der Verfassung keine Anwendung.[4]) Gegenüber Württemberg wurde die schon oben angeführte Ausnahme bezüglich des Tarifs anerkannt.[5])

§ 25.

Im Finanzwesen steht der Reichsregierung außer der unter den allgemeinen Regierungsrechten schon angeführten Beschlußfassung über die zur Ausführung der gemeinschaftlichen Zoll- und Steuergesetzgebung dienenden Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen, sowie über die hiebei hervortretenden Mängel[1]) die Beschlußfassung über

[1]) R.-V. Art. 42 u. 43. [2]) R.-V. Art. 46. [3]) R.-V. Art. 47. [4]) Bayerischer Vertrag Art. III § 3. [5]) Nachtrag zum württembergischen Vertrag Ziff. 2; s. oben § 15 S. 38 Not. 10.

[1]) R.-V. Art. 37, 38 Ziff. 1, Art. 36 Abs. 3, Art. 7 Ziff. 2; B.-Ges.

die schließliche Feststellung der in die Reichskasse treffenden Zoll- und Verbrauchsabgaben[2]) und die Beiordnung von Bundesbeamten zur Ueberwachung der einzelstaatlichen gesetzlichen Erhebung und Verwaltung der Reichssteuern und Zölle zu.[3]) Die Reichsregierung übt ausschließlich die Controle des gesammten Reichshaushaltes,[4]) die Bundesschulden- und die Centralkasse-Verwaltung aus.[5]) Ueber die Verwendung aller Einnahmen ist jährlich zur Entlastung Rechnung zu legen.[6])

Den Einzelstaaten verbleibt die Erhebung und Verwaltung der Reichssteuern und Zölle in ihrem Gebiete.[7]) Ihr Verordnungs- und Verwaltungsrecht bezüglich des Landes-Finanzwesens, insbesondere der nicht zu den Reichseinnahmen gehörigen Steuern bleibt vollständig unberührt. Das nämliche gilt in Betreff der Bier- und Branntweinbesteuerung in Bayern, Württemberg und Baden zufolge der diesen Ländern durch die Verfassungsvereinbarung eingeräumten Ausnahmestellung.[8])

§ 26.

Der Reichsregierung stehen noch weiter folgende Verwaltungs- und Vollzugsrechte zu:

Für die Ausführung des einheitlichen gesetzlichen Maß- und Gewichtssystems besteht eine „Normal-Eichungscommission", welche für eine übereinstimmende und dem Interesse des Verkehrs entsprechende Handhabung des Eichungswesens zu sorgen, die Maß- und Ge-

vom 10. Juni 1869 betr. die Wechselstempelsteuer § 28 (B.-Ges.-Bl. Nr. 303); vgl. § 20 Ziff. 2. [2]) R.-V. Art. 39. [3]) R.-V. Art. 36 Abs. 2. [4]) Im Norddeutschen Bunde ist die Prüfung und Feststellung der Rechnungen für die Jahre 1867—70 der preußischen Ober-Rechnungskammer unter der Benennung: „Rechnungshof des Norddeutschen Bundes" übertragen, B.-Ges. betr. die Controle des Bundeshaushalts vom 4. Juli 1868 § 1 und vom 11. März 1870 (B.-Ges.-Bl. Nr. 135 u. 437). [5]) Im Norddeutschen Bunde ist die Verwaltung der Bundesanleihe der preußischen Hauptverwaltung der Staatsschulden unter Oberleitung des Bundeskanzlers und unter Controle einer Bundesschulden-Commission und die Wahrnehmung der Centralkassengeschäfte der preußischen General-Staatskasse unter der Benennung „Generalkasse des Norddeutschen Bundes" übertragen; Gesetz vom 19. Juni 1868 betr. die Verwaltung der Bundesanleihe, Bekanntmachung vom 21. Januar 1868 (B.-Ges.-Bl. Nr. 117 u. Nr. 32). [6]) R.-V. Art. 72. [7]) R.-V. Art. 36 Abs. 1. [8]) S. oben § 15 lit. a.

wichts=Normale und soweit nöthig auch die Eichungs=Normale anzufertigen und an die Eichungsstellen zu verabfolgen, sowie überhaupt alle die technische Seite des Eichungswesens betreffenden Gegenstände zu regeln hat.[1]) Im Uebrigen bleibt in dem bezeichneten Geschäftsgebiete die Verwaltung den Einzelstaaten.

Die Reichsregierung ausschließlich hat das Recht, die Bundesbeamten zu ernennen und erforderlichen Falles ihre Entlassung zu verfügen, unbeschadet ihrer auch dem Bunde gegenüber begründeten Rechte.[2])

Der Reichsregierung ausschließlich kommt die Anordnung und Vollziehung der Execution gegen Bundesglieder zum Behufe der Erfüllung ihrer verfassungsmäßigen Reichspflichten zu.[3]) Im Falle einer Justizverweigerung in einem Einzelstaate liegt derselben ob, erwiesene nach der Verfassung und den bestehenden Gesetzen des betreffenden Staates zu beurtheilende Beschwerden über verweigerte oder gehemmte Rechtspflege anzunehmen, und darauf die gerichtliche Hilfe bei der Landesregierung, die zur Beschwerde Anlaß gegeben hat, zu bewirken.[4])

§ 27.

Ueberblickt man die aufgeführten Rechte der Reichsregierung, so erscheint der Zuständigkeitsbereich der Landesregierungen als ein weit ausgedehnterer.

Die Einzelstaaten behalten ihr Verordnungs= und Verwaltungsrecht in den auswärtigen einzelstaatlichen Angelegenheiten mit der angegebenen Ausnahme hinsichtlich der Landesconsuln,[1]) in den Angelegenheiten des regierenden Hauses, in dem gesammten Cultuswesen (Kirchen= und Stiftungswesen, Unterricht, Erziehung, Kunst), in dem gesammten Landes=Finanz=

[1]) Maß= und Gewichtsordnung vom 17. August 1868 Art. 18 (B.=Ges.=Bl. Nr. 156). [2]) R.=V. Art. 18. Zu den einem Beamten dem Bunde gegenüber zustehenden Rechten im Sinne dieses Artikels gehören diejenigen Rechte nicht, welche seinen Hinterbliebenen in Beziehung auf Pensionen oder Unterstützungen im Heimathlande etwa zustehen. Bad. u. Hess. Prot. Ziff. 1; Württ. Prot. Ziff. 1 lit. c. [3]) R.=V. Art. 19. [4]) R.=V. Art. 77.

[1]) S. oben § 21 Not. 2 bis 4.

wesen sowohl bezüglich der Einnahmequellen als auch der Schuldentilgung (Forstwesen, Steuerwesen, Rechnungs- und Kassawesen, Controle u. s. w.).

Sie behalten ihr Verwaltungsrecht in der gesammten Rechtspflege sowohl in Betreff der streitigen als auch der freiwilligen Gerichtsbarkeit nebst der Gerichtsverfassung mit Ausnahme der noch zu betrachtenden Reichsgerichtsbarkeit,[2]) in der Aufrechthaltung der öffentlichen Sicherheit (Fremden- und Paßwesen, Versammlungs- und Vereinswesen, Armenpflege, Gesundheitswesen u. s. w.), in der Pflege der öffentlichen Wohlfahrt (Landwirthschaft, Gewerbe, Industrie, Handel, Verkehrsmittel, Geldwesen, Maß- und Gewichtswesen u. s. w.) mit den angeführten Ausnahmen[3]) und üben hiebei auch das Recht der Verordnung aus, soweit nicht Reichsangelegenheiten in Frage stehen, worüber entweder Bestimmungen durch Reichsverordnung erlassen sind oder das Verordnungsrecht ausschließlich dem Reiche zukommt.[4])

Hiezu kommen die bereits bezeichneten einzelstaatlichen Regierungsbefugnisse im Militärwesen sowie in Betreff der Reichssteuern und Zölle,[5]) endlich für Bayern und Württemberg die vertragsmäßigen Sonderberechtigungen im Kriegswesen, im Post- und Telegraphenwesen.[6])

Der Regierungsgewalt der Einzelstaaten ist somit ein unabsehbares Feld überlassen, die Centralisation der Regierungsthätigkeit im Reiche auf das Maß des nothwendigen Bedürfnisses zurückgeführt.

c) Die Gerichtsbarkeit.

§ 28.

Die Reichsgerichtsbarkeit ist zur Zeit noch ungemein beschränkt. Die Gerichtsbarkeit der Einzelstaaten beherrscht das Gebiet der Civil- und Strafrechtspflege. Die Verfassung des deutschen Reichs kennt noch keinen allgemeinen Reichsgerichtshof; nur in einzelnen Zweigen

---

[2]) S. unten § 28. [3]) S. §§ 23, 24, 26, vgl. § 15 c. [4]) Vgl. § 20 Not. 6. [5]) S. §§ 22 u. 25. [6]) S. §§ 22 u. 23.

der Rechtspflege wird von Reichswegen eine Gerichtsbarkeit ausgeübt. Mit der Verwaltungsgerichtsbarkeit hat die Gesetzgebung des norddeutschen Bundes erst einen Anfang gemacht.

Für die Staatsverbrechen des Hochverrathes und des Landesverrathes gegen den Bund erklärt die Verfassung das Ober-Appellationsgericht der drei freien und Hansestädte in Lübeck als Spruchbehörde in erster und letzter Instanz. Zuständigkeit und Verfahren ist erst noch durch ein Reichsgesetz näher zu bestimmen; vor Erlaß desselben hat dieser Reichsgerichtshof keine Wirksamkeit.[1])

Staatsrechtliche Streitigkeiten zwischen verschiedenen Bundesstaaten sind auf Anrufen eines Theiles durch den Bundesrath zu erledigen, während Verfassungsstreitigkeiten in solchen Bundesstaaten, in deren Verfassung nicht eine Behörde zur Entscheidung hiefür bestimmt ist, von demselben auf Anrufen eines Theils gütlich auszugleichen sind.[2]) Dem Bundesrath ist auch über Dienstesvergehen der Berufsconsuln eine Gerichtsbarkeit mit der Strafbefugniß der Suspension, Entlassung und Entsetzung vom Amte vorläufig bis zum Erlaß eines Bundesgesetzes übertragen.[3])

Der Bundesfeldherr läßt die Gerichtsbarkeit im Belagerungszustande durch Kriegsgerichte[4]) und die Militär-Strafgerichtsbarkeit über das Bundesheer und die Kriegsmarine durch Militärgerichte zu Folge der zur Zeit maßgebenden preußischen Militärgesetzgebung ausüben.[5]) Nach den Verträgen besteht vorläufig eine Ausnahme von der Gerichtsbarkeit im Belagerungszustande für Bayern, sowie von der gemeinsamen Militär-Strafgerichtsbarkeit für Bayern und Württemberg bis zur Regelung durch die Reichsgesetzgebung.[6])

In Handels- und Seerechts-, sowie in Wechsel-

[1]) R.-V. Art. 75. [2]) R.-V. Art. 76. [3]) Ges. betr. die Organisation der Bundesconsulate v. 8. Nov. 1867 § 8 (B.-Ges.-Bl. Nr. 23). [4]) Preuß. Ges. v. 4. Juni 1851, vgl. R.-V. Art. 68. [5]) Preuß. Militär-Strafgerichtsordnung, durch Verord. v. 29. Dez. 1867 im B.-Ges.-Bl. Nr. 28 veröffentlicht; vgl. R.-V. Art. 61. [6]) S. oben § 16 Not. 1 bis 3,

Streitsachen, ferner in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten wegen Entschädigung oder Einziehung auf Grund des Gesetzes über Urheberrechte und in den nach demselben Gesetze zu beurtheilenden Strafsachen entscheidet in letzter Instanz das Bundes-Oberhandelsgericht in Leipzig.[7])

Den Bundesconsuln steht eine begränzte Gerichtsbarkeit im Auslande bis zum Erlasse eines Bundesgesetzes über die Consulargerichtsbarkeit nach Maßgabe des preußischen Gesetzes vom 29. Juni 1865 zu.[8])

Mit der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist ein Anfang durch die Errichtung eines Bundesamtes für das Heimathswesen in Berlin gemacht, welches in Heimathsstreitigkeiten auf Berufung im letzten Rechtszuge nach öffentlicher Verhandlung entscheidet.[9]) Diese Gerichtsbarkeit kann auf Bayern in Folge seiner Ausnahmestellung in Heimathsverhältnissen keine Anwendung finden.

In Post- und Porto-Defraudationssachen können die Ober-Postdirectionen im Verwaltungswege entscheiden, wenn der Angeschuldigte nicht auf rechtliches Gehör vor dem ordentlichen Richter antragt; derselbe kann statt einer Berufung auf richterliche Entscheidung auch gegen den Strafbescheid Recurs an die oberste Postbehörde des Bundes ergreifen.[10]) Da die eigene Postverwaltung Bayern und Württemberg verbleibt, ist diese Vorschrift daselbst nicht Gegenstand der Einführung.

Die Reichsgerichtsbarkeit kann auf Grund der bestehenden verfassungsmäßigen Reichszuständigkeit noch bedeutend erweitert werden. Ist für die legislatorische Ordnung einer gemeinsamen durch die Verfassung der Reichszuständigkeit zuge-

---

[7]) Ges. betr. die Errichtung eines obersten Gerichtshofs für Handelssachen vom 12. Juni 1869 und Ges. vom 11. Juni 1870 das Urheberrecht an Schriftwerken, Abbildungen, musikalischen Compositionen und dramatischen Werken betr. § 32 (B.-Ges.-Bl. Nr. 304 u. 506). [8]) Ges. betr. die Organisation der Bundesconsulate v. 8. Nov. 1867 § 24 (B.-Ges.-Bl. Nr. 23). [9]) Ges. über den Unterstützungswohnsitz v. 6. Juni 1870 §§ 41, 42, 50, 51 (B.-Ges.-Bl. Nr. 511). [10]) Ges. über das Postwesen v. 2. Nov. 1867 §§ 40 u. 47 (B.-Ges.-Bl. Nr. 18).

wiesenen Angelegenheit eine Rechtsinstitution nothwendig und wird sie von den Factoren der Reichsgesetzgebung beschlossen, so bewegt sich diese Beschlußfassung in dem Bereiche der verfassungsmäßigen Zuständigkeit. Es ist dies nur eine Anwendung des Grundsatzes der juristischen Consequenz auf das Reichsgrundgesetz.

Die gesetzliche Regelung der Heimathsverhältnisse z. B. fordert eine Berücksichtigung des Falles der Bestreitung einer Heimath. Die Einführung eines Bundesamtes zur einheitlichen Entscheidung erscheint sohin als ein Ausfluß des Gesetzgebungsrechtes über die Heimathsverhältnisse. Nicht anders verhält es sich mit der Errichtung eines Bundes-Oberhandelsgerichtes. Die deutsche Rechtseinheit im Gebiete des Handels-, See- und Wechselrechtes wie auch des Urheberrechtes ist als Nothwendigkeit anerkannt und diese bildet den Grund der Gemeinsamkeit der Gesetzgebung über jene Materien. Nur eine weitere Consequenz ist die Forderung einer einheitlichen Rechtssprechung und die Befugniß, dieselbe zu erfüllen, fließt aus dem Rechte der Reichsgesetzgebung über das gerichtliche Verfahren.

Dasselbe Verhältniß tritt ein, wenn bei der gemeinsamen Gesetzgebung über das Strafverfahren oder das Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten das Princip der Cassation angenommen wird. Das Recht der Gesetzgebung des Reichs über das gerichtliche Verfahren gibt die Befugniß, eine Cassationsinstanz einzuführen, welche eine gemeinsame für Deutschland sein muß, da sie in dem Postulat einer einheitlichen Rechtssprechung ihren Grund hat.

§ 29.

Nach der Verfassung des ehemaligen deutschen Reiches bestanden für Deutschland, abgesehen von den kaiserlichen Landgerichten und dem Hofgerichte, zwei oberste Gerichtshöfe mit concurrirender Gerichtsbarkeit: das Reichskammergericht und der Reichshofrath. Dieser war aus dem kaiserlichen Hofrathe durch die Geschäftsordnung Kaiser Ferdinands I. von 1559 zu einem Gerichtshof des Reichs umgestaltet worden und hatte seinen Sitz zu Wien; jenes von Maximilian I. 1495 auf dem Reichstage zu Worms errichtet und in Frank-

furt eröffnet, dann wechselnd da und dort gehalten, wurde durch Reichsschluß von 1530 in Speier festgesetzt, auf die Einäscherung dieser Stadt durch die französischen Mordbrennereien in der Pfalz nach Wetzlar 1693 verlegt und blieb daselbst bis zur Reichsauflösung.

Auch die deutsche Reichsverfassung von 1849 postulirte ein Reichsgericht zur Ausübung der dem Reiche zustehenden Gerichtsbarkeit.[1]) Selbst die Bundes-Verfassungsvorschläge deutscher Regierungen enthielten die Aufstellung eines Bundesgerichtes.[2])

Eine oberste Reichsgerichtsbarkeit ist nicht nur für besondere Arten von Rechtssachen, sondern auch für das gesammte Gebiet des gemeinsamen deutschen bürgerlichen und Strafrechtes ein unabweisbares Bedürfniß unter der Beschränkung der Entscheidung auf Fragen der richtigen Rechtsanwendung im materiellen wie processualen Sinne, sohin mit Ausschluß der thatsächlichen Feststellung des Sachverhaltes. Es ist dies zur Verwirklichung der anerkannten Forderung einer deutschen Rechtseinheit durchaus nothwendig. Mit verschiedenen einzelstaatlichen obersten Gerichtshöfen ist das Postulat einer einheitlichen Rechtssprechung, soweit sie erreicht werden kann, nicht erfüllbar und die Abwendung der schreiendsten Rechtsungleichheiten geradezu unmöglich.

Für ein deutsches Strafverfahren gelten alle dieselben Gründe einer einheitlichen Cassations-Instanz wie in der einzelstaatlichen Procedur. Nur durch eine solche gemeinsame Einrichtung läßt sich eine Erscheinung in der Strafrechtspflege, welche, mit dem gleichen deutschen Staatsbürgerrechte im Widerspruche, bei einer gemeinsamen Strafgesetzgebung noch augenfälliger hervortretend, die Volksbegriffe von der Strafgerechtigkeit zu verwirren droht, nämlich der Mißstand, daß eine und dieselbe Handlung auf Grund eines und desselben Gesetzbuches in einem Lande straflos erachtet, in einem andern Einzelstaate als strafbar erkannt wird, genügend beseitigen.

Auch für das Gebiet des gemeinsamen bürgerlichen

---

[1]) § 125: „Die dem Reiche zustehende Gerichtsbarkeit wird durch ein Reichsgericht ausgeübt". [2]) S. oben § 4. Vgl. auch den bayer. Entw. von Grundzügen zu einer nationalen deutschen Bundesverfassung v. Mai 1848 § 9: „Es soll ein oberstes deutsches Bundesgericht errichtet werden".

Rechtes gilt die Forderung einer einheitlichen obersten Instanz. Wer mit der bürgerlichen Rechtspflege einigermaßen vertraut ist, erkennt dies an. Es mag gestattet sein, die Nothwendigkeit eines solchen gemeinsamen Institutes für Deutschland auch in einem gemeinverständlichen praktischen Beispiele Jedermann klar zu legen.

Eine Versicherungsgesellschaft auf Gegenseitigkeit, über ganz Deutschland ausgebreitet, beschließt die Liquidation und die Liquidations-Commission verlangt von den gegenseitigen Versicherern und Versicherten Nachschußprämien. Die Unterlassung rechtzeitiger Zahlung derselben hat, sofern sie mit Recht gefordert werden, die weitere statutenmäßige Folge einer Conventionalstrafe gleichen Betrags, sowie des Verlustes jedes ferneren Entschädigungsanspruches aus der Versicherung. Ueber die rechtliche Zulässigkeit des Anspruchs, welcher bei dem Gerichte des Wohnsitzes der nichtzahlenden Mitglieder zu verfolgen ist, bestehen nach der Sachlage verschiedene Meinungen. Der Gerichtshof im letzten Rechtszuge in Bayern erkennt den Anspruch als begründet, derjenige in Baden spricht sich entgegengesetzt aus. Die Mitglieder in Bayern müssen die Nachschußprämien zahlen, wegen Unterlassung der rechtzeitigen Zahlung eine gleich große Conventionalstrafe leisten und verlieren überdies jeden Entschädigungsanspruch aus der Versicherung im Falle einer Gefahr, während die Mitglieder der Versicherungsgesellschaft in Baden weder Nachschußprämien noch Conventionalstrafen zahlen und ihr Entschädigungsrecht aus der Versicherung noch dazu behalten. Gegen solche Rechtsungleichheit gibt es keine andere Abhülfe als einen gemeinsamen deutschen Gerichtshof.

Die Nothwendigkeit der Errichtung eines obersten Gerichtshofs des Reichs besteht sohin für die gemeinsame bürgerliche wie für die Straf-Rechtspflege. Das Bundes-Oberhandelsgericht muß sich mit der Einführung einer gemeinsamen Proceßordnung für bürgerliche Rechtsstreitigkeiten zu einem obersten Gerichtshofe für das ganze Gebiet der gemeinsamen Privatrechts-Gesetzgebung erweitern und ein Strafgerichtshof des Reichs muß mit der deutschen Strafproceßordnung statt einer beschränkten Specialgerichtsbarkeit im Sinne des Artikels 75 der Verfassung eine Zuständigkeit für den ganzen Bereich des gemeinsamen Strafrechts erlangen.

Die Träger der Reichsgewalt.

§ 30.

Die Verfassung des deutschen Reichs bewahrt den föderativen Charakter auch in ihren Grundsätzen über die Ausübung der Reichsgewalt. Sie construirt nicht, wie ihr grundlos vorgeworfen wird, einen „Einheitsstaat", dem sie die Reichsgewalt überträgt. Sie legt dieselbe nicht einem Staate allein, sondern der Gesammtheit der verbündeten deutschen Länder bei mit Berücksichtigung ihrer staatlichen Bedeutung in den Stimmen-Verhältnissen; die Einzelstaaten haben ihren entsprechenden Antheil an der Reichsgewalt.

Dieser Grundsatz ist in der Reichsgesetzgebung durchgeführt; das Entscheidungsrecht der Präsidialmacht für Aufrechthaltung der bestehenden Gesetzgebung in einigen Fällen bildet kaum eine Ausnahme. Auch in der Reichsregierung ist das Föderativprincip in Anwendung gebracht, indem die Regierungsbefugnisse zwischen dem Bundesrathe und der Präsidialmacht getheilt sind. Diese Theilung zeugt von einer staatsklugen Berücksichtigung des Selbständigkeitsgefühles deutscher Einzelstaaten und macht es auch den Mittelstaaten leichter, mit eigenem Interesse in das bundesstaatliche Leben sich einzufügen und eine gedeihliche Reichsentwicklung zu fördern. Die Gerichtsbarkeit des Reiches wird Namens desselben von besonderen Behörden ausgeübt, deren Besetzung der Präsidialmacht, in der Regel neben dem Vorschlagsrechte des Bundesrathes, zusteht.[1]) Ausnahmsweise übt der Bundesrath selbst richterliche Befugnisse aus.[2])

Die Ausübung der Gesetzgebung und der Regierung des Reiches durch den Reichstag, den Bundesrath und das Präsidium, welches dem deutschen Kaiser zusteht, bedarf einer weitern Betrachtung.

a) Ausübung der gesetzgebenden Gewalt.

§ 31.

Die Reichsgewalt hat ihr umfassendstes Gebiet in der gesetzgebenden Richtung. Die Reichsgesetzgebung wird ausgeübt von dem

[1]) S. unten § 33 Not. 12. [2]) S. § 28 Not. 2 u. 3.

Bundesrathe und dem Reichstag, also von den einzelstaatlichen Regierungen insgesammt und von den sämmtlichen Vertretern des deutschen Volkes.[1]) In Angelegenheiten, welche nach der Verfassung nicht dem ganzen Bunde gemeinschaftlich sind, haben im Bundesrathe nur diejenigen Staaten, welchen die Angelegenheit gemeinschaftlich ist, sowie im Reichstage nur diejenigen Mitglieder, die in solchen Staaten gewählt sind, eine entscheidende Stimme.[2])

Eine „Majorisirung", welche zufolge der Bevölkerungsgröße und der verfassungmäßigen Stellung Preußens den übrigen Bundesgliedern als ihr Schicksal vorgehalten wird, erweist sich als ein Truggebilde particularistischer Vorstellungen.

Im Parlamente werden die gemeinsamen Volksinteressen nicht nach den Landes-Gränzpfählen beurtheilt. Die Stimmen werden überall verschieden abgegeben nach Verschiedenheit der Ueberzeugung, Erkenntniß und Erfahrung, des Standes und Berufes des Einzelnen u. dgl. Die Volksinteressen im Gebiete der gemeinsamen Gesetzgebung für das Privatrecht wie für das Strafrecht, im Gebiete der Staats- und Nationalwirthschaft wie des Heerwesens sind im ganzen dieselben im Süden wie im Norden Deutschlands und die Anschauungen hierüber unter den einzelnen Vertretern in Bayern oder Württemberg so verschieden wie in Preußen. Es gibt keine specifisch bayerische oder specifisch preußische Anschauung, Ueberzeugung oder Wissenschaft über Obligationsverhältnisse, über Verbrechen, Art und Maß der Strafe, über Prozeßsysteme, Besteuerung, Freihandel oder Schutzzoll, Miliz oder stehendes Heer u. s. w. Die Natur der Sache schließt eine künstliche Majorisirung nach der Landesangehörigkeit aus. Das zeigt auch in der Wirklichkeit schon ein Blick auf die verschiedenen Versammlungen in Deutschland, wie auf dem Juristentag, Handelstag, volkswirthschaftlichen Congreß u. s. w. und könnte trotz alledem noch gezweifelt werden, so bieten deutsche Parlamente selbst einen augenscheinlichen Beweis, die deutsche Nationalversammlung in Frankfurt wie das deutsche Zollparlament.

Eine Majorisirung in Beziehung auf Verfassungsänderungen,

---

[1]) R.-V. Art. 5. [2]) R.-V. Art. 7 Abs. 4 u. Art. 28 Abs. 2.

insbesondere auf Erweiterung der Reichszuständigkeit, findet überdies ein verfassungsmäßiges Hinderniß darin, daß schon 14 Stimmen im Bundesrathe zur Ablehnung hierauf gerichteter Gesetzesvorschläge hinreichen und zur Aenderung bezüglich verfassungsmäßiger Sonderberechtigungen von Einzelstaaten die Zustimmung des berechtigten Staates erforderlich ist.[3])

Im Bundesrathe hat Preußen die nach dem ehemaligen Stimmenverhältnisse im Bundestage auf sein Ländergebiet treffende Zahl von 17 gegen 41 Stimmen der übrigen verbündeten Regierungen.[4]) Dieses Verhältniß entspringt der besondern Berücksichtigung der kleinern Staatenbildungen Deutschlands; es ist nicht aus der Bevölkerungszahl gezogen, nach der letztern würden auf Preußen mit 24 Millionen Einwohnern gegenüber 14 Millionen der übrigen Bundesländer 36 unter 58 Stimmen kommen. Nach der verfassungsmäßigen Stimmenzahl könnte daher Preußen im Bundesrathe „majorisirt" werden.

Ein bedeutender Einfluß der mittel- und kleinstaatlichen Bundesglieder liegt auch in dem schon 14 Stimmen zukommenden Ablehnungsrecht gegenüber Gesetzesvorschlägen, welche eine Veränderung der Verfassung betreffen.[5]) Dieses Recht von 14 Stimmen gegenüber 44 ist sogar nicht unbedenklich, weil es sich nicht auf Aenderungen in den Grundlagen der Verfassung beschränkt, sondern zweckmäßige Verfassungs-Modificationen auch in jeder andern Beziehung und als nothwendig erkannte Zuständigkeitserweiterungen verhindern und somit eine förderliche Fortentwicklung der Verfassung hemmen kann. Möge die Gefahr, welche hierin für das Ganze liegt, durch bundestreue Haltung der Glieder abgewendet werden!

Gegen Abänderungsvorschläge in Beziehung auf Verfassungsbestimmungen, welche eine Sonderberechtigung zu Gunsten einzelner Bundesglieder feststellen, kommt schon der Stimme des berechtigten Staates allein ein veto zu.[6])

---

[3]) S. Note 5 u. 6. [4]) R.-V. Art. 6. [5]) R.-V. Art. 78 S. oben § 14 S. 33 u. 34. [6]) S. näheres hierüber oben § 15 S. 38 u. 39.

§ 32.

Die Präsidialmacht, deren Träger der deutsche Kaiser ist, hat kein allgemeines „veto“ wie es in der Landesgesetzgebung jedem Oberhaupte eines Einzelstaates zukommt, die Reichsverfassung von 1849 dem Kaiser einräumt und nach der nordamerikanischen Verfassung selbst dem Präsidenten solange zusteht, bis der Congreß mit zwei Dritttheilen wieder den nämlichen Beschluß faßt. Nur in einzelnen Reichs-Angelegenheiten ist die Stimme des Oberhauptes im Bundesrathe entscheidend, wenn sie sich „für die Aufrechthaltung der bestehenden Einrichtungen“ ausspricht. Preußen kann somit auch in dieser Richtung nur eine Veränderung hindern. Dies ist der Fall bei Gesetzesvorschlägen über das Militärwesen, die Kriegsmarine und die im Art. 35 bezeichneten Abgaben.[1])

Dieses Präsidialrecht, Bestehendes gegenüber neuen Gesetzesvorschlägen zu erhalten, setzt nothwendig voraus, daß zur Zeit der Ausübung desselben eine Einrichtung gesetzlich noch besteht. Was gesetzlich aufgehoben oder erloschen ist, kann das sog. veto der Präsidialmacht nicht aufrecht erhalten. Es ist deßhalb unrichtig, jenes Präsidialrecht auf die Bestimmung über die Friedenspräsenzstärke des Heeres und den Aufwand von 225 Thlr. für den Kopf gemäß Art. 60 und 62 der Verfassung nach dem Jahre 1871 in Anwendung zu bringen.

Diese Bestimmungen in den genannten beiden Artikeln gelten nur bis 31. Dez. 1871. Bis dahin kann die Präsidialmacht Aenderungsvorschläge ablehnen. Mit dem 1. Januar 1872 aber gelten die betreffenden Bestimmungen nicht mehr, sie sind erloschen; wird nun, wie nothwendig, ein Gesetzesvorschlag über jene Gegenstände gemacht, so entscheidet auch im Bundesrath die Stimmenmehrheit und zwar die einfache, weil ein Gesetz zum Ersatz für eine erloschene, sohin nicht mehr bestehende Verfassungsbestimmung keine Aenderung der Verfassung in sich begreift.

---

[1]) R.-V. Art. 5 Abs. 2.

b) Ausübung der Reichsregierung.

§ 33.

Gewöhnlich wird als selbstverständlich angenommen, daß die regierende Thätigkeit der Staatsgewalt sich in einer einheitlichen Macht concentriren müsse, die Verfassung des deutschen Reichs vertheilt jedoch die Regierungsrechte. Sie gewährt dem Bundesrathe, diesem „gemeinschaftlichen Organe der Regierungen" der Einzelstaaten, einen bedeutenden Antheil an der Regierungsgewalt. Dem Präsidium des Bundes, welches dem Könige von Preußen unter dem Namen „Deutscher Kaiser" zusteht, überträgt sie diejenigen Machtbefugnisse, bezüglich welcher eine einheitliche Leitung als ein Bedürfniß in einer bundesstaatlichen Ordnung sich geltend macht. Hierin zeichnet sich die deutsche Verfassung vor der Constitution der Vereinigten Staaten Nordamerika's und vor der Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft aus, welche keine derartige naturgemäße Vertheilung der Regierungsrechte kennen.

Dem Bundesrathe steht die Beschlußfassung zu über die zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen allgemeinen Verwaltungs-Vorschriften und Einrichtungen, sofern nicht gesetzlich etwas anderes bestimmt, nämlich dem Präsidium die Beschlußfassung übertragen ist;[1]) deßgleichen über Mängel, welche bei der Ausübung der Reichsgesetze oder der oben erwähnten Vorschriften und Einrichtungen hervortreten;[2]) ebenso über die schließliche Feststellung des von den einzelstaatlichen Kassen an Zöllen und gemeinschaftlichen Verbrauchsabgaben der Bundeskasse schul-

[1]) R.-V. Art. 7 Ziff. 2, vgl. Gewerbeordnung §§ 16, 24, 29, 31, 56, Wahlgesetz § 15. Das Verordnungsrecht des Bundesrathes ist die Regel, das Verordnungsrecht des Präsidiums die Ausnahme. Daher kommen Regierungsbefugnisse auch im Eisenbahnwesen und hinsichtlich der Schifffahrt dem Bundesrathe, und nicht, wie schon angenommen wurde, im Zweifel dem Präsidium zu, soweit sie nicht gesetzlich demselben zugewiesen sind. Auch im Norddeutschen Bunde sind z. B. die Verordnungen über das Betriebs- und das Bahnpolizei-Reglement für die Eisenbahnen vom 10. und 3. Juni 1870 auf Grund der Art. 45 und 43 der Verfassung von dem Bundesrathe beschlossen worden (B.-Ges.-Bl. Nr. 522 und 523), s. § 34 Note 11. [2]) R.-V. Art. 7 Ziff. 3 und Art. 36.

digen Betrags;[3]) ferner über erwiesene nach der Verfassung und den bestehenden Gesetzen des betreffenden Staats zu beurtheilende Beschwerden wegen verweigerter oder gehemmter Rechtspflege behufs Erwirkung gerichtlicher Hilfe,[4]) wie auch über die Execution gegen Bundesglieder behufs Erfüllung verfassungsmäßiger Bundespflichten.[5])

Zur Erklärung des Krieges im Namen des Reiches ist die Zustimmung des Bundesrathes erforderlich, es sei denn, daß ein Angriff auf das Reichsgebiet, oder dessen Küsten erfolgt. Einfache Mehrheit ist genügend, aber die Stimme der Präsidialmacht hiebei nothwendig.[6])

Dem Bundesrathe ist gleichwie dem Reichstage über die Verwendung aller Einnahmen des Bundes, in Betreff der für das bayerische Heer erforderlichen Summe jedoch nur über die Ueberweisung an Bayern, jährlich vom Präsidium zur Entlastung Rechnung zu legen.[7])

Der Bundesrath beschließt über die dem Reichstage zu machenden Vorlagen, wie über die von demselben gefaßten Beschlüsse und vertritt die Vorlagen im Reichstage durch seine Mitglieder oder ernennt hiefür Commissarien.[8]) Jedes Mitglied kann im Bundesrathe Gesetzes- und andere Vorschläge machen und behufs Berathung in Vortrag bringen, wie auch im Reichstage die Ansichten seiner Regierung vertreten.[9]) Die Auflösung des Reichstages kann während der Legislaturperiode von Seite des Präsidiums nur auf Beschlußfassung des Bundesrathes geschehen.[10])

Nach neueren Gesetzen des Norddeutschen Bundes hat der Bundesrath die neu zutretenden Mitglieder des Bundes-Rechnungs-Hofes zu wählen und neben dem Vorsitzenden des Ausschusses für das Rechnungswesen zwei weitere Mitglieder dieses Ausschusses in

---

[3]) R.-V. Art. 39. [4]) R.-V. Art. 77. [5]) R.-V. Art. 19. [6]) R.-V. Art. 11 Abs. 1 u. 2, vgl. mit Art. 7 Abs. 3. [7]) R.-V. Art. 72, Vertrag mit Bayern Art. III § 6. Ueber die Verwendung der Einnahmen für das bayerische Heer hat die bayerische Regierung dem bayerischen Landtag Rechnung zu legen. [8]) R.-V. Art. 7 Ziff. 1, Art. 16. [9]) R.-V. Art. 7 Abs. 2, Art. 9. [10]) R.-V. Art. 24.

die Bundesschuldencommission zu ernennen;[11]) er hat Vorschlagsrechte für Besetzung des Bundesoberhandelsgerichtes und des Bundesamtes für Heimathsachen;[12]) bei Ernennung der Bundesconsuln sowie der Beamten zur Ueberwachung der gesetzlichen Erhebung und Verwaltung der Zölle und gemeinsamen Steuern in den Einzelstaaten ist der einschlägige Ausschuß des Bundesrathes einzuvernehmen.[13])

Ein Einvernehmen des Bundesrathes oder der betreffenden Ausschüsse hat auch über mancherlei Gegenstände des dem Präsidium zustehenden Verordnungsrechtes stattzufinden.[14])

Die dauernden Ausschüsse werden aus der Mitte des Bundesrathes für 7 Geschäftsabtheilungen gebildet, in welchen außer Preußen mindestens 4 Staaten vertreten sein müssen.[15]) Dieselben haben nur eine berathende oder begutachtende und geschäftsbehandelnde Wirksamkeit und die Gegenstände ihrer Thätigkeit werden ihnen entweder vom Bundesrathe oder von der Präsidialmacht zugewiesen, je nachdem dieselben zur Zuständigkeit des einen oder des andern Trägers der Reichsgewalt gehören. Die entscheidende Beschlußfassung kommt über Gegenstände der bundesräthlichen Zuständigkeit dem Bundesrathe zu.

So werden z. B. Beschlüsse im Sinne der Verfass.-Artikel 7, 37 und 39 Abs. 2 über das Reichsfinanzwesen nicht von den Ausschüssen für Zoll- und Steuerwesen oder für Rechnungswesen, sondern von dem Bundesrathe giltig gefaßt. Die Vorstellung, als sei die Reichs-Finanzverwaltung unter den preußischen Finanzminister gestellt, ist daher nicht vereinbar mit der Organisation der Reichsregierung im Bundesrathe. Der preußische Finanzminister kann bezüglich der verfassungsmäßig dem Bundesrathe zugewiesenen Finanzangelegenhei-

---

[11]) Ges. betr. die Controle des Bundeshaushaltes v. 4. Juli 1868 § 2 und Ges. betr. die Verwaltung der Bundesanleihe v. 19. Juni 1868 §§ 4 u. 5 (B.-Ges.-Bl. Nr. 135 und 117). Vgl. oben § 25 Note 4 und 5. [12]) Ges. betr. die Errichtung eines obersten Gerichtshofes für Handelssachen v. 12. Juni 1869 § 3, Ges. über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870 § 42 ff. (B.-Ges.-Bl. Nr. 304 u. 511). [13]) R.-V. Art. 56 u. 36 Abs. 2. S. § 34 Ziff. 6. [14]) S. § 34 Ziff. 7. [15]) R.-V. Art. 8 Abs. 1 und 2.

ten in demselben oder in einem Ausschusse nur Preußen als Bundesrathsmitglied vertreten, wie ein anderer einzelstaatliche Minister seine Regierung.

Man kann die Ausschüsse als Geschäftsabtheilungen der Bundesraths- und Präsidial-Regierung „Fachministerien" nennen, nur darf man damit nicht den constitutionellen Sinn verbinden, in welchem die Ministerien als verantwortliche die Regierungsrechte Namens eines unverantwortlichen Trägers ausübende Organe erscheinen. Die bundesrathlichen Regierungsbefugnisse werden nicht von den Fachabtheilungen, sondern vom Plenum des Bundesrathes durch die Vertreter der verbündeten Regierungen ausgeübt. Eine staatsrechtliche Verantwortlichkeit der Vertreter der Reichsregierung im Bundesrathe für Regierungshandlungen desselben ist jedoch in der Verfassung nicht ausgesprochen. Die verfassungsmäßige Verantwortlichkeit des Bundeskanzlers bezieht sich nur auf „Anordnungen und Verfügungen des Bundespräsidiums."[16])

Der Ausschuß für das Landheer und die Festungen, in welchem Bayern, Württemberg und Sachsen ständig vertreten sind, hat auch die Anordnungen des Bundesfeldherrn an die Einzelstaaten zu vermitteln.[17])

Für die auswärtigen Angelegenheiten besteht noch aus den Bevollmächtigten der 3 Königreiche Bayern, Sachsen und Württemberg unter dem Vorsitze Bayerns ein besonderer Ausschuß, welcher den Zweck hat, Mittheilungen der Präsidialmacht über die Beziehungen des Reichs zum Auslande entgegenzunehmen, sowie derselben die Ansicht der Bundesglieder, welche an der Handhabung der Politik nicht activ theilnehmen, zur Kenntnißnahme mitzutheilen.[18])

In Betreff der Regierungs-Angelegenheiten, welche zur Zuständigkeit des Bundesrathes gehören, gibt die Präsidialstimme nur bei Beschlußfassungen über das Militärwesen, die Kriegsmarine, sowie

[16]) R.-V. Art. 17. [17]) R.-V. Art. 8 Abs. 3, Vertrag mit Württemberg Art. 2 Ziff. 5 u. Milit.-Convent. mit Württemb. Art. 15 Abs. 2, Vertrag mit Sachsen v. 7. Febr. 1867; R.-V. Art. 63 Abs. 5. [18]) R.-V. Art. 8; vgl. die Aeußerung des bayer. Justizministers in der bayer. Abgeord.-Kammer v. 14. Dez. 1870, Stenogr. Bericht 1870 IV. Bd. S. 24.

über die Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen, die zur Ausführung der im Art. 35 der Verfassung bezeichneten Zoll- und Steuer-Gesetzgebung dienen, den Ausschlag, wenn sie sich für die Aufrechthaltung der bestehenden Vorschrift oder Einrichtung ausspricht.[19]) Zur Auflösung des Reichstags während der Legislaturperiode erfordert ein Beschluß des Bundesrathes die Zustimmung des Präsidiums.[20])

Im Uebrigen hat dasselbe in gemeinsamen Regierungs-Angelegenheiten nur 17 unter 58 Stimmen und in den Ausschüssen nur 1 gegen mindestens 4 Stimmen. In einer Angelegenheit, welche verfassungsmäßig nicht dem ganzen Bunde gemeinschaftlich ist, kommen nur die Stimmen derjenigen Staaten in Betracht, welchen die Angelegenheit gemeinschaftlich ist. Bei Stimmengleichheit im Bundesrath gibt die Präsidialstimme den Ausschlag.[21])

§ 34.

Das Präsidium unter dem Namen „Deutscher Kaiser" hat selbständig einen großen Theil von der Regierungsgewalt des Reiches. Von dem entwickelten Inhalt der Reichsregierung stehen demselben die bundesgesetzlich begründeten Regierungsrechte zu, welche nicht zur Zuständigkeit des Bundesrathes gehören.[1])

Als Regierungsbefugnisse des Präsidiums sind insbesondere anzuführen:

1) In den auswärtigen Reichsangelegenheiten die völkerrechtliche Vertretung des Reichs mit dem Rechte der Kriegserklärung, der Friedensschließung, der Eingehung von Bündnissen und Verträgen überhaupt, der Beglaubigung und des Empfangs von Gesandten, der Aufsicht über das gesammte Consulatswesen. Zur Kriegserklärung im Namen des Reichs außer dem Falle, wenn ein Angriff auf das Reichsgebiet oder dessen Küsten erfolgt, sowie zum Abschlusse von Verträgen, welche sich auf Gegenstände der Reichsgesetzgebung beziehen,

---

[19]) R.-V. Art. 5 Abs. 2, Art. 7 Abs. 37, Art. 3. [20]) R.-V. Art. 24. [21]) R.-V. Art. 6 u. 7 Abs. 3 u. 4, Art. 8 Abs. 2.

[1]) Vgl. R.-V. Art. 7 Ziff. 1—3. Ueber den Inbegriff der Reichsregierung s. oben §§ 20—26.

ist jedoch die Zustimmung des Bundesrathes erforderlich und zur Giltigkeit solcher Verträge die Genehmigung des Reichstages nothwendig.[2]) Zu Verträgen dieser Art gehört auch ein Friedensschluß, welcher eine Gebietsabtretung an das Reich oder von Seite des Reichs enthält; die Mehrung oder Minderung des Reichsgebietes, welches verfassungsmäßig feststeht, schließt eine Verfassungsänderung in sich.[3])

2) Der Oberbefehl über die gesammte Landmacht und Kriegsmarine des Reichs mit den in § 22 angegebenen Rechten der Anlage von Reichsfestungen, der Bestimmung des Präsenzstandes der Reichsarmee und der Organisation der Landwehr, sowie der Marine, der Anordnung der Kriegsbereitschaft, der Erklärung des Belagerungszustandes u. s. w.[4]) Ueber die Ausnahmen gegenüber Bayern und Württemberg ist § 22 zu vergleichen.

3) Die obere Leitung der Post- und Telegraphenverwaltung mit den in § 23 näher bezeichneten Rechten der einheitlichen Organisation der Verwaltung, der Herstellung einer Einheit im Betrieb des Dienstes und in der Qualification der Beamten, insbesondere auch normaler Posteinrichtungen in den Hansestädten, sowie der ausschließlichen Wahrnehmung der Beziehungen zu andern Post- und Telegraphenverwaltungen.[5]) Die Ausnahmen für Bayern und Württemberg s. § 23.

4) Die verfassungsmäßige Berufung, Eröffnung, Vertagung und Schließung des Bundesrathes und Reichstages, der Vorsitz und die Geschäftsleitung im Bundesrathe durch die Person des Reichskanzlers, die Ernennung des Ausschusses für das Seewesen, die Ergänzung des Ausschusses für das Landheer und die Festungen und die Vertretung des Präsidiums in sämmtlichen Ausschüssen des Bundesrathes abgesehen von dem Ausschusse für die auswärtigen Angelegenheiten, die Einbringung der Vorlagen bei dem Reichstag nach Maßgabe der Bundesrathsbeschlüsse.[6]) Im Falle der Verhinderung Preußens hat Bayern den Vorsitz im Bundesrathe.[7])

[2]) R.-V. Art. 11 u. 56. [3]) R.-V. Art. 1 u. 78. [4]) R.-V. Art. 53, 63—65 u. 68. [5]) R.-V. Art. 50 u. 52. [6]) R.-V. Art. 12, 15, 8, 16. [7]) Bayer. Schlußprot. IX.

5) Die Ueberwachung der Einhaltung des gesetzlichen Verfahrens bei der einzelstaatlichen Erhebung und Verwaltung der Zölle und gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern, die Ausschreibung der Matricular-Beiträge bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrages, die Rechnungslegung über die Verwendung aller Einnahmen, die obere Leitung in der Verwaltung der Bundesanleihe.[8])

6) Die Ernennung und erforderlichenfalls die Entlassung der Reichsbeamten, insbesondere die Ernennung des Reichskanzlers, der Bundesgesandten und Consuln, der in § 22 bezeichneten Höchstcommandirenden und Festungscommandanten, der Offiziere und Beamten der Marine, der obern Beamten in der Post- und Telegraphenverwaltung und ihrer Aufsichtsorgane, der Ueberwachungs-Beamten für das Zoll- und Reichs-Steuerwesen.[9]) Bei Anstellung von Consuln ist der Ausschuß für Handel und Verkehr, bei der Beiordnung der gedachten Ueberwachungsbeamten zu den einzelstaatlichen Zoll- oder Steuerämtern und Direktiv-Behörden der Ausschuß für Zoll- und Steuerwesen vorher zu vernehmen; bei Besetzung des Bundes-Oberhandelsgerichts und des Bundesamtes für Heimathssachen hat der Bundesrath das Vorschlagsrecht, bei Anstellung neuer Mitglieder des Bundes-Rechnungshofes das Recht der Erwählung.[10]) Die Ausnahmen gegenüber Bayern und Württemberg im Militär-, Post- und Telegraphenwesen s. § 22 u. 23.

7) Die Ausfertigung und Verkündung der Reichsgesetze, ausnahmsweise ein Verordnungsrecht in den bundesgesetzlich bestimmten Fällen, so namentlich die Erlassung von reglementarischen Festsetzungen und allgemeinen administrativen Anordnungen im Post- und Telegraphenwesen, die Feststellung eines niedrigen Spezialtarifs für die Eisenbahnen auf Vorschlag des betr. Bundesrathsausschusses bei Nothständen, im Einvernehmen mit dem Bundesrathe die Erlassung einer Instruction für den Bundes-Rechnungshof und einer Verordnung

---

[8]) R.-V. Art. 36, 70, 72 Ges. betr. die Verwaltung der Bundesanleihe v. 19. Juni 1868 § 2 (B.-Ges.-Bl. Nr. 117). [9]) R.-V. Art. 18, 15, 11, 56, 64, 53, 51, 36. [10]) R.-V. Art. 56 36. S. die Gesetze in Note 12 § 33, ferner Ges. betr. die Controle des Bundes-Haushalts v. 4. Juli 1868 § 2 (B.-Ges.-Bl. Nr. 135).

über die Höhe der Dienstescautionen und die Klassen der hiezu verpflichteten Bundesbeamten, die Bestimmung der Apothekerwaaren, welche dem freien Verkehr zu überlassen, durch eine Präsidial-Verordnung.[11]) Vgl. auch oben Ziff. 2 S. 73 Ausnahmen gegenüber Bayern und Württemberg s. § 23 u. 24. Das Präsidium vollstreckt auch die Execution gegen Bundesglieder nach Beschluß des Bundesrathes.[12])

Die Verantwortlichkeit für die Anordnungen und Verfügungen des Bundespräsidiums trägt nach ausdrücklicher Verfassungsbestimmung der Bundeskanzler und dieselben bedürfen seiner Gegenzeichnung zu ihrer Giltigkeit.[13]) Welche Anordnungen des Bundesfeldherrn als rein militärische Befehle nicht hierunter begriffen sind, ist gesetzlich nicht bestimmt. Da der Reichskanzler die verfassungsmäßige Verantwortlichkeit für die Ausübung der Präsidialrechte hat, so nehmen bezüglich derselben preußische Minister im Bundeskanzleramte oder in den einschlägigen Ausschüssen z. B. für das Seewesen, das Landheer und die Festungen nur eine begutachtende, geschäftsbehandelnde oder ausführende Stellung zum Reichskanzler ein. Er ist der einzig verfassungsmäßig verantwortliche Reichsbeamte für die verschiedenen Geschäftsabtheilungen (Ministerien) der Präsidial-Regierung.

§ 35.

Die Theilung der Regierungsrechte zwischen dem Bundesrathe und der Präsidialmacht, nun dem Kaiser, hat vielen Widerspruch erfahren und ist zu einem ständigen Gegenstand von Aenderungsvorschlägen geworden.

Von der einen Seite werden Forderungen erhoben, welche in ihrer Folgerichtigkeit die Uebertragung der Regierungsbefugnisse des Bundesrathes an die Präsidialmacht in sich schließen. Von einer andern Seite werden Anschauungen geltend gemacht, welche die Ueber-

[11]) R.-V. Art. 17, 50, 46. Ges. über die Controle des Bundeshaushalts § 5, Ges. über die Cautionen der Bundesbeamten v. 2. Juni 1869 § 3. Gewerbeordnung § 6. Vgl. auch Ges. über Rinderpest § 8. Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes. S. 89 Note 5 geht zuweit, wenn er dem Präsidium das Verordnungsrecht „über das Eisenbahnwesen" überhaupt einräumt. S. oben § 33 Note 1. [12]) R.-V. Art. 19. [13]) R.-V. Art. 17.

tragung der Regierungsrechte der Präsidialmacht an den Bundesrath als Gesammtheit der verbündeten einzelstaatlichen Regierungen zum Ziele haben. Diese entgegengesetzten Auffassungen erklären sich wohl zum Theil durch die Neuheit der bundesstaatlichen Form in Deutschland, mehr aber noch durch die Neuheit der Institution jener Regierungstheilung.

Die Einen hängen bei Beurtheilung der Bundesstaatsgewalt viel zu sehr an den herkömmlichen Begriffen und Einrichtungen der deutschen Einzelstaaten und der Einheitsstaaten überhaupt. Die Andern können sich nicht vollständig von den alten an den Staatenbund geknüpften Begriffen und Anschauungen loslösen. Außerdem aber werden von den beiderseitigen Richtungen, und hierin liegt der tiefere Erklärungsgrund, die Anforderungen der staatsrechtlichen Nothwendigkeit einer einheitlichen Leitung für gewisse Regierungsangelegenheiten und die Anforderungen der politischen durch die Rücksicht auf die bestehenden einzelstaatlichen Reichsglieder gebotenen Zweckmäßigkeit einer gemeinschaftlichen Behandlung bezüglich der übrigen Regierungsangelegenheiten des Reichs nicht genügend gegen einander abgewogen.

Eine Vergleichung der Organisation der Regierungsgewalt in den beiden bundesstaatlichen Gestaltungen der Vereinigten Staaten Nordamerikas und der Schweizer Cantone möchte zunächst am besten einen instructiven Einblick in das fragliche Verhältniß gewähren, welches den Angelpunkt für eine dauerhafte bundesstaatliche Gestaltung Deutschlands bildet.

In Nordamerika ist die Regierungsgewalt (the executiv power) dem Präsidenten der Vereinigten Staaten übertragen.[1]) Die dem Congreß oder dem Senate zukommenden Regierungshandlungen bilden nur einzelne Ausnahmen. Der Präsident ist der verantwortliche höchste Beamte des souveränen Volkes, die Minister in Nordamerika sind nur Referenten und Vollzugsbeamte in den verschiedenen Geschäftsabtheilungen. Das schon in den Colonien vorhandene System der Centralisation der Regierungsrechte in der Person eines Einzel-

[1]) Const. art. II sect. 1—3.

beamten (Gouverneurs) wurde hier auf die Union übertragen, ähnlich wie das in den Einzelstaaten dort schon bestandene Zweikammersystem. Die weitern Vorschläge, welche bei der Berathung der Verfassung gemacht wurden, nämlich: Uebertragung der Executivgewalt an ein Collegium oder aber an einen Einzelbeamten an der Seite eines in wichtigen Entscheidungen stimmberechtigten Rathes wurden verworfen.

In der Schweiz besteht das entgegengesetzte System. Hier wurde entsprechend der vorhandenen Organisation der Cantonalregierung bei Berathung der Bundesverfassung von 1848 das Collegialsystem als etwas ganz selbstverständliches auch für den Bund erachtet. Der Bundesrath, welcher die oberste leitende und vollziehende Bundesbehörde der Schweiz bildet, ist aus 7 von der Bundesversammlung gewählten Mitgliedern züsammengesetzt und dieser als gesetzgebenden Gewalt untergeordnet und verantwortlich.[1])

Keines von beiden Systemen gewährt eine entsprechende Befriedigung. Nordamerika hat die Folgen einer übergroßen Centralisation der Regierung in der Person des Präsidenten schon schwer empfunden und vielfache Reibungen zwischen den gesetzgebenden Körpern und frühern Präsidenten lassen sich wohl auf dieses System als Ursache zurückführen. In der Schweiz hingegen bestehen schwerwiegende Einwendungen und Beschwerden gegen die Vielköpfigkeit der Bundesregierung und die Mängel des Collegialsystems.

Die Organisation der Reichsregierung gemäß der Verfassung des deutschen Reichs ist eine Combination beider Systeme auf Grund einer naturgemäßen Unterscheidung der Regierungszweige. Sie beruht auf dem Unterschiede von Regierungsrechten, welche nothwendig eine einheitliche Leitung und Behandlung erfordern und von Regierungsrechten, bezüglich welcher eine kollegiale Ausübung als zulässig und zweckmäßig erscheint. Die Regierungsrechte nun, hinsichtlich welcher der einheitliche Gesichtspunkt als durchgreifend erachtet wurde, sind dem Einheitsstaate Preußen in seiner Eigenschaft als Präsidialmacht übertragen, die collegial zu behandelnden Regierungsbefugnisse dem Bundesrathe als dem gemeinschaftlichen Organ der verbündeten einzel-

---

[1]) Bundesverfassung Art. 83, 84, 110, 74 Ziff. 15.

staatlichen Regierungen zugewiesen. Diese Combination ist den geschichtlich gewordenen Einzelstaaten-Bildungen in Deutschland allein angemessen; sie müßte, wenn nicht schon vorhanden, nothwendig geschaffen werden. Durch diese Einrichtung wird die bundestreue Haltung der einzelstaatlichen Regierungen, insbesondere der Mittelstaaten, und in Folge dessen die gedeihliche Entwicklung des deutschen Staatswesens gefördert, indem dieselben durch die Theilnahme an der Reichsregierung in die bundesstaatlichen oder Reichsinteressen hereingezogen, die centrifugalen Elemente der Einzelstaaten in den centripetalen Kreis des Reiches eingeführt werden.

Eine andere Frage ist es, ob die Ausscheidung der verschiedenartigen Regierungsrechte und die Zuweisung in die eine und die andere Zuständigkeitssphäre genau durchgeführt sei. Hierin mögen Einzelheiten eine Aenderung zulassen; aber im Allgemeinen ist die Vertheilung eine richtige, da die diplomatische und militärische Leitung, sowie die Verfügung über die Verkehrsmittel im Interesse der Reichs-Vertheidigung, welche die entscheidenden Regierungsrechte der Präsidialmacht bilden, ihrer Natur wie ihrem Zusammenhange nach in eine einheitliche Hand gelegt sein müssen.

§ 36.

Vergleicht man mit der Organisation der Reichsregierung die Forderung eines verantwortlichen Bundes-Ministeriums, welche von Stimmen der verschiedenartigsten politischen Richtungen aufgestellt worden, so zeigt sich, daß der Grundsatz der Ministerverantwortlichkeit in der Anwendung auf die deutsche Reichsregierung einer andern Formulirung bedarf. Eine bestimmte Formulirung dessen was angestrebt werden will, ist aber in staatsrechtlichen Fragen von wesentlicher Bedeutung.

Der Träger der Präsidialmacht, der deutsche Kaiser, ist unverantwortlich nach modernen staatsrechtlichen Grundsätzen. Für die Ausübung der Regierungsrechte, welche der Präsidialmacht zustehen, ist der Bundeskanzler verantwortlich. In der Reichsverfassung Art. 17 wird dies ausdrücklich ausgesprochen. Dem Reichskanzler stehen gleichwie dem Präsidenten der Vereinigten Staaten Nordamerikas in den

betreffenden Geschäftsabtheilungen des Bundeskanzleramtes Referenten und Vollzugsbeamte zur Seite. Auch preußische Minister, welche in Geschäften der Präsidial-Regierung mitwirken, insbesondere auch der preußische Kriegsminister in der Kriegs- und Marineverwaltung des Reichs, nehmen hierin keine andere Stellung zum Reichskanzler ein. Diese Behandlung ist mit der bezeichneten Ausscheidung von einheitlich auszuübenden Regierungsrechten völlig congruent.

Die Forderung eines verantwortlichen collegialen Ministeriums für die Ausübung der Präsidial-Regierungsrechte ist an sich nicht unvereinbar mit dem Organismus der Präsidialmacht, deren Inhaber der deutsche Kaiser ist. Ob aber das Collegialsystem gerade in Bezug auf Regierungsrechte am Orte sei, deren einheitliche Ausübung als eine staatsrechtliche Nothwendigkeit betrachtet und eben deßhalb dem Präsidium übertragen worden sind, ist eine andere Frage.

Dieselbe zu bejahen, ist nicht unbedenklich. Gerade in den wichtigsten Präsidial-Regierungsrechten, in der Leitung der auswärtigen Angelegenheiten und des Kriegswesens des Reichs, wie auch eines Theils des Verkehrswesens im Interesse der Reichsvertheidigung, besteht ein inniger Zusammenhang und die Maßregeln in diesen Geschäftsabtheilungen stehen in einer unverkennbaren Wechselwirkung zu einander. So kann die Stellung der auswärtigen Reichspolitik unmittelbar das Kriegswesen beeinflußen und umgekehrt der Stand des letztern die Haltung der erstern bedingen. Hier ist daher ein einheitlich entscheidender Wille in der Leitung am meisten erforderlich. Eine Theilung der Geschäfte der Präsidialregierung an mehrere verantwortliche Minister würde überdies wegen der bezeichneten Wechselwirkung eine Verschiebung der Verantwortlichkeit von Ressort zu Ressort nahe legen und selbst eine solidarische Verantwortlichkeit des Ministercollegiums könnte die Ablehnung einer Verantwortlichkeit seitens der von der Majorität überstimmten Minister nicht ausschließen. Gegen ein Collegium, in welchem sich die einzelnen leicht verbergen können, so daß Niemand persönlich als verantwortlich hervortritt, ist daher die Verantwortlichkeit auch praktisch schwieriger ausführbar, als gegen einen allein verantwortlichen Reichskanzler.

Diese Einrichtung der Reichsverfassung ist nicht, wie man an-

zunehmen pflegt, nur auf zwei Augen gestellt. Die Formen des deutschen Staatswesens sind nun geschaffen, die Bahn ist für die Staatsleitung geebnet. Das große Deutschland kann man sich doch nicht so arm an staatsmännischen Fähigkeiten vorstellen, daß es im Falle der Nothwendigkeit eines Ersatzes nicht einen für die Spitze der Präsidialregierung geeigneten Mann hätte. Deutschland, das in Preußen eine praktische Schule der Staatskunst in neuerer Zeit besitzt, wird nicht ärmer sein als Nordamerika, das mit der Präsidentenwahl einem Manne die einheitliche Leitung eines ausgedehnteren Regierungsbereiches zu übertragen hat.

Die Regierungsrechte, welche der kollegialen Behandlung im Bundesrathe zugewiesen sind, werden ausgeübt von den einzelstaatlichen Ministern, sei es in Person oder durch ihre beauftragten Vertreter. In Beziehung auf diese Regierungsrechte enthält das Verlangen nach einem verantwortlichen Bundes- oder Reichs-Ministerium das Postulat der Abtretung dieser Rechte seitens der einzelstaatlichen im Bundesrathe vertretenen Regierungen an das verantwortliche Ministerium. Auch das Verlangen nach einem verantwortlichen Reichs-Finanzminister oder einer Verantwortlichkeit des preuß. Finanzministers bezüglich der finanziellen Regierungsbefugnisse, welche nach der Reichsverfassung dem Bundesrathe und nicht der Präsidialmacht zustehen,[1]) schließt das Postulat einer solchen theilweisen Rechtsabtretung in sich. Denn ohne die fragliche Rechtsabtretung ist eine Verantwortlichkeit der Minister für die Ausübung jener Regierungsbefugnisse gar nicht denkbar. Hat der Bundesrath über Vorlagen an den Reichstag und über dessen Beschlüsse, über allgemeine Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen zur Ausführung der Reichsgesetze, über die hiebei hervortretenden Mängel u. s. w. zu beschließen, so können die Reichsminister hiefür keine Verantwortlichkeit übernehmen; sie sind dann Vollzugsbeamte, welche die in der verfassungsmäßigen Zuständigkeit des Bundesrathes erlassenen Mehrheitsbeschlüsse nur auszuführen hätten. Also müßte ihnen die Ausübung der Regierungsbefugnisse des Bundesrathes übertragen werden, wenn sie hiefür verantwortliche Reichsminister werden sollten.

[1]) R.-V. Art. 7, 37 u. 39 Abs. 2.

Als staatsrechtliche Konsequenzen würden sich alsdann folgende Veränderungen in dem verfassungsmäßigen Organismus der Reichsgewalt ergeben:

1) Eine unterschiedslose Centralisation der Reichsregierungsrechte in der Präsidialmacht. Träger der vom Bundesrath abzutretenden Regierungsrechte könnte nur die Präsidialmacht werden und ihr müßte die Ernennung der dieselben ausübenden Minister zustehen. Die einheitlich zu leitenden Regierungsgeschäfte aber würden zertheilt an ein vielköpfiges Ministerkollegium, die kollegial zu behandelnden Regierungsbefugnisse von einem im Bundesstaate naturgemäß berechtigten Collegium an ein anderes nur in Einheitsstaaten übliches Collegium vertauscht.

2) Das sogenannte Zweikammersystem mit einem dreifältigen Veto. Werden dem Bundesrathe seine Regierungsbefugnisse entzogen, so hat er nur mehr Bedeutung als eine Potenz des Gesetzgebungskörpers; er gestaltet sich dann in ein Staatenhaus neben dem Reichstage um, deren beiderseitige Zustimmung für ein Reichsgesetz erforderlich ist und welchen gegenüber auch der Träger der Präsidialmacht, der Kaiser, selbstverständlich ein Zustimmungs- wie Ablehnungsrecht bezüglich aller Arten von Reichsgesetzesvorschlägen erhalten müßte.

3) Die Umwandlung der bundesstaatlichen Form der Reichsgewalt in die einheitsstaatliche. Aus den vorher bezeichneten Consequenzen (1 u. 2) vollzieht sich diese Umwandlung in dem Organismus der Reichsgewalt, welche alsdann vollständig den Charakter des Einheitsstaates annimmt. Nur die bundesstaatliche Unterlage in den verschiedenen einzelstaatlichen Bundesgliedern würde noch bleiben und darin allein noch die Reichsgestaltung von einem einheitsstaatlichen Reiche unterscheiden.

Dieser Consequenzen ist sich die Richtung, welche man als die unitarische bezeichnet, im Norden wohl bewußt. Für sie ist die Forderung eines verantwortlichen Bundesministeriums ein folgerichtiger Ausfluß ihrer Staatsanschauung. Aber auch auf sie hat die vertragstreue Haltung der süddeutschen Staaten Eindruck gemacht, so daß sie zur Zeit ihre Forderung zurückstellte, noch zusehend, ob die neue

Reichsgestaltung eine gedeihliche Entwicklung des deutschen Staatswesens zu gewähren vermöge.

Für die Particularisten-Führer in den von Preußen einverleibten Gebietstheilen und die Konservativen in Preußen, welche beiderseits ein kollegiales Bundes-Ministerium verlangten, hat diese Forderung eine wohlbegreifliche Bedeutung. Sie streben durch das an dieselbe sich anschließende Postulat des Staatenhauses ihr im Bundesstaate verlornes Privileg der aristokratischen Kammer zu restauriren und das Ablehnungsrecht des Staatenhauses in der Reichsgesetzgebung nach ihrer politischen Richtung zu verwerthen.

Auch für diejenige Bundesanschauung, welche die Bundesregierung ohne Ausscheidung an die Gemeinschaft sämmtlicher Bundesglieder übertragen wissen möchte, hat das Verlangen nach einem verantwortlichen Bundesministerium von dieser Voraussetzung ausgehend einen verständlichen Sinn. Die Anhänger derselben können sich nicht der Ueberzeugung verschließen, daß die Vielheit der Bundesglieder ungeachtet des Princips der Mehrheitsbeschlüsse eine gedeihliche Regierung nicht ermöglicht. Sie bedürfen daher eines engern Regierungskollegiums, das, wenn auch Ministerium genannt, mehr im Sinne eines wechselnden Directoriums gestaltet sein würde.

Nicht zutreffend nach der verfassungsmäßigen, im Wesen richtigen bundesstaatlichen Organisation der Reichsgewalt ist die Formel des verantwortlichen Bundesministeriums für Freunde der bundesstaatlichen Gestaltung Deutschlands. In der Reichsverfassung von 1849 war ein verantwortliches Reichsministerium eine staatsrechtliche Nothwendigkeit, weil sie dem unverantwortlichen Kaiser die gesammte Reichsregierung, das Recht Krieg zu erklären und Frieden zu schließen inbegriffen, übertragen hatte. Aber gerade diese ausgedehnte Centralisation hat jener Verfassung so großen Widerstand bereitet von Seite deutscher Landesregierungen, wie von Seite deutscher Landeskammern, und selbst die hochgehende Bewegung jener Zeit vermochte jenen Widerstand nicht zu überwinden.

Für eine staatsrechtliche Verantwortlichkeit ist vor allem ein Reichsgesetz nothwendig, nicht allein gegenüber dem Reichskanzler, sondern auch in der Richtung gegen die Mitglieder des

Bundesrathes, insofern sie Reichs-Regierungsbefugnisse ausüben, mithin als Vertreter der Reichsregierung in Betracht kommen. Für solche Vertreter ist ein Verantwortlichkeitsgesetz als ein Gegengewicht gegen die einzelstaatlichen Ministerverantwortlichkeitsgesetze noch mehr veranlaßt, damit sie sich gegenüber einzelstaatlichen Zumuthungen, welche mit den Reichspflichten nicht übereinstimmen, mögen sie von Fürsten oder von Landeskammern ausgehen, auf das Reichs-Verantwortlichkeitsgesetz berufen können. Eine solche Gesetzgebung hat die schwierige, vielleicht unlösbare Aufgabe, die Verantwortlichkeit zu bestimmen. Dafür muß das Verfahren nachhelfen durch die Einräumung des Anklagerechts an den Reichstag und durch die entsprechende Einrichtung eines Staatsgerichtshofes.

Ein Anklagerecht des Reichstags gegen Mitglieder des Bundesrathes auf Grund eines Verantwortlichkeitsgesetzes trägt keine so befremdende Neuheit an sich, als man sich vorstellt, wenn man das Recht in dem nordamerikanischen und dem schweizerischen Bundesstaate sich vergegenwärtigt.

In Nordamerika hat das Repräsentantenhaus gegen Präsidenten wie gegen alle Civilbeamte das Anklagerecht vor dem Senate wegen Hochverraths, Bestechung oder anderer hoher Verbrechen und Vergehen;[2]) der Senat kann jedoch nur auf Amtsentsetzung und Unfähigkeit zur Bekleidung einer Ehrenstelle oder eines einträglichen Amtes in den Vereinigten Staaten erkennen.[3]) In der Schweiz gehen Anklagen gegen Mitglieder der Regierung im Bundesrathe wie gegen Mitglieder des National- oder Ständerathes oder des Bundesgerichtes wegen fehlerhafter Amtsführung oder eines politischen Verbrechens oder Vergehens zunächst an die Bundesversammlung. Dieselbe kann auf übereinstimmenden Beschluß beider Kammern nach

---

[2]) Ueber den Begriff hoher Verbrechen und Vergehen (high crimes and misdemeanors) besteht keine Uebereinstimmung. Während von einer Seite jede Verletzung der Amtspflicht, ob sie verbrecherisch oder nicht, darunter verstanden werden will, wird von anderer Seite die parlamentarische Praxis und das gemeine Recht (common law) als maßgebend erachtet. [3]) Const. art. I sect. 2 § 5, sect. 3 §§ 6, 7, art. II sect. 4.

Untersuchung der Sache den Angeklagten mit einer Civil- oder Criminalklage bei dem Bundesgerichte belangen.[4])

Die Freiheitsrechte des Volkes.

§ 37.

Die staatliche Einheit Deutschlands steht in keinem Widerspruche mit den deutschen Freiheitsrechten; sie ist vielmehr eine Grundvoraussetzung für dieselben. Ohne die einheitliche Ordnung eines deutschen Staatswesens ist eine gemeinsame staatsbürgerliche Freiheit der Deutschen nicht möglich; ohne die äußere nur durch die staatliche Einheit gesicherte Unabhängigkeit Deutschlands ist auch die innere Freiheit unhaltbar oder werthlos. Bei der Culturhöhe der deutschen Nation ist aber auch eine staatliche Einheit Deutschlands nicht von dauerhaftem Bestande ohne das berechtigte Maß von staatsbürgerlicher Freiheit. So bedingen und ergänzen sich die beiden nationalen Güter: Einheit und Freiheit.

Dieses naturmäßige Verhältniß erleidet keine Störung durch die Verfassung des deutschen Reichs, sondern hat in ihr einen entsprechenden Ausdruck gewonnen. Stellt die Verfassung vor allem die nothwendigen staatlichen Grundelemente für die nationale Einheit her, so hat sie doch zugleich im wesentlichen eine freiheitliche Anlage, indem sie zur Ausbildung und Mehrung der Freiheitsrechte der Reichsangehörigen die verfassungsmäßigen Mittel in freiester Weise darbietet, und die wichtigsten Grundrechte selbst gewährleistet. Durch diese Anlage war auch die norddeutsche Bundesgesetzgebung in den Stand gesetzt, die Freiheitsrechte der Bundesangehörigen mehr und mehr auszubilden.

§ 38.

Die Verfassung des deutschen Reichs gewährt eine Volksver-

---

[4]) Bundesverfassung Art. 110, Art. 74 Ziff. 15, Art. 104; Bundesgesetz über Verantwortlichkeit der eidgenössischen Behörden vom Dezember 1850, worüber Rüttimann a. a. O. § 199 zu vergleichen.

tretung auf Grund freierer Wahl, freierer Stellung und größerer Berechtigungen, als einzelstaatliche Verfassungen insbesondere auch die bayerischen Verfassungsbestimmungen zugestehen.

Der deutsche Reichstag, nur Volkshaus ohne eine aristokratische Körperschaft neben sich, geht aus allgemeiner directer Volkswahl mit geheimer Abstimmung ohne Stellvertretungswahlen auf die Dauer von 3 Jahren hervor und kann ohne seine Zustimmung länger als 30 Tage nicht vertagt werden.[1]) Die Reichsverfassung stellt zwischen das Volk und seine Vertreter keine Zwischenmänner, welche als Wahlvormünder für die Urwähler die eigentliche Wahl ausüben. Sie befreit die Wähler von jedem innerlichen Zwange, welchen äußere Rücksichten und Lebensstellungen bei einer öffentlichen Stimmabgabe durch Namensunterschrift aufzulegen vermögen. Sie stellt keine aus gebornen oder ernannten Mitgliedern bestehende erste Kammer, überhaupt kein Oberhaus zwischen die Volksvertretung und Reichsregierung, sondern huldigt dem einfachern volksthümlichern Einkammersystem. Die Verfassung gewährt dem Reichstag unbeschränkt und unverkümmert das Recht, Gesetze in Reichsangelegenheiten vorzuschlagen (Gesetzesinitiative), sowie einlaufende Petitionen an die Reichsregierung zu überweisen.[2]) Sie läßt nicht allein kein Mitglied des Reichstags wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes gethanen Aeußerungen zur Verantwortung ziehen, sondern schützt auch wahrheitsgetreue Berichte der Presse über Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Reichstags vor jeder Verantwortlichkeit.[3]) Sie räumt dem Reichstage das Budgetrecht mit der Schuldencontrole ein, welches derselbe alljährlich durch Feststellung der Einnahmen und Ausgaben des Reiches, durch Prüfung der Rechnungen und Entlastung, sowie durch die Wahl von 3 Mitgliedern zur Schuldencommission ausübt.[4]) Vermöge seines Budgetrechts hat der Reichstag auch auf das Recht des Kaisers und des Bundesrathes, Krieg zu erklären, einen beschränkenden Einfluß.

Gegenüber diesen unverkennbar freiheitlichen Bestimmungen bildet der Ausschluß einer staatlichen Entschädigung für die

[1]) R.-V. Art. 20 u. 26, Wahlgesetz vom 31. Mai 1869. [2]) R.-V. Art. 23. [3]) R.-V. Art. 30 u. 22. [4]) R.-V. Art. 69—73. Ges. vom 19. Juni 1868 betr. die Verwaltung der Bundesanleihe § 4.

Volksvertretung in der Reichsverfassung[5]) einen fortwährenden Stein des Anstoßes bei Vertretern der entgegengesetztesten politischen Richtungen. Bei der Verschiedenheit der Anschauungen und der sich geltend machenden Interessen liegt jedoch die Diätenfrage nicht so einfach.

In England nehmen seit der Regierung Karls II. die Mitglieder des Unterhauses, während vorher die Städte und Grafschaften ihre Repräsentanten zu bezahlen hatten,[6]), ihren Sitz im Parlamente unentgeltlich ein, und es ist bekannt, daß dort eine Diätenzahlung von sehr freisinnigen Schriftstellern bekämpft wird.

In Nordamerika, wo die Mitglieder des Congresses eine Entschädigung aus der Kasse der Vereinigten Staaten erhalten,[7]) sah sich die Gesetzgebung schon verschiedene Male zu Abänderungen bezüglich der Art und des Maßes dieser Entschädigung in Folge der verschiedenen Ansichten und heftigen Anfechtungen veranlaßt. Auch die gegenwärtig bestehende Regelung der Reiseentschädigung und der Taggelder erfuhr aus der Mitte der republikanischen Partei die schärfsten Angriffe.

In Norddeutschland und wohl auch im deutschen Süden haben frühere Gegner der sog. Diätenlosigkeit bereits angefangen zuzugestehen, daß die Wahl von derselben nicht beeinflußt werde, sondern von den politischen Strömungen abhänge und haben gemeint, daß die Parteien selbst für ihre Vertreter sorgen, sofern sie es bedürfen.

Ohne auf eine Erörterung hier einzugehen, mag zur Ausgleichung der verschiedenen Interessen ein Weg in folgenden Grundsätzen angezeigt werden: Den Mitgliedern des Reichstags in Ausübung ihres Berufs soll dasjenige frei geleistet werden, was der betreffenden Staats-Verwaltung keine Baarauslagen verursacht, insbesondere freie Reise und Portofreiheit, unter gesetzlicher Ausdehnung dieses Grundsatzes auf Privat-Eisenbahn-Verwaltungen. Im Uebrigen haben Wahlvereine den Abgeordneten ihrer Wahlkreise eine gleiche fixe Vergütung zu gewähren, welche von jedem zu seiner freien Ver-

---

[5]) R.-V. Art. 32. [6]) Blacstone, Commentaries on the laws of England, I 174. [7]) Const. art. I sect. 6 § 1.

fügung anzunehmen ist. Dieselbe ist ihm so anzuweisen, daß er einen rechtlichen Anspruch erhält und jährlich auszubezahlen, so lange er Mitglied des Reichstags ist.

Zur Begründung dessen ist anzuführen: Durch eine bloße Reisekostenfreiheit wird ein Mißbrauch des Bezugs von Reisegeldern ausgeschlossen, durch die Vergütung seitens der Wähler eine unentschuldbare Abwesenheit des Abgeordneten von den Sitzungen moralisch verhindert, die fixe Entschädigung gibt keinen Anlaß, die Sitzungen ungerechtfertigt zu verlängern und der rechtliche Anspruch auf dieselbe wahrt die unabhängige Stellung des Abgeordneten gegenüber seinen Wählern.

§ 39.

Die Verfassung des deutschen Reichs gewährleistet als Grundrechte allen Reichsangehörigen vermöge eines gemeinsamen deutschen Indigenats in allen zum deutschen Reiche gehörigen Staaten die gleiche Berechtigung und gleiche Behandlung, wie sie den Einheimischen zukommt, sowohl in Betreff der Zulassung zum festen Wohnsitz, zur Erwerbung von Grundstücken, zum Gewerbebetrieb, zu öffentlichen Aemtern, zur Erlangung des Staatsbürgerrechts und zum Genuß aller sonstigen bürgerlichen Rechte, als auch in Betreff der Rechtsverfolgung und des Rechtsschutzes,[1]) sie bietet allen Reichsangehörigen gleichmäßigen Anspruch auf den Schutz der Reichsgewalt gegenüber dem Auslande[2]) und stellt für Alle Gleichheit in der Wehrpflicht her mit Ausschluß der Stellvertretung als eines Privilegs des Vermögens.[3])

Die Bundesgesetzgebung hat im Bereiche der von der norddeutschen Verfassung eingeräumten Zuständigkeit verschiedene Grund-

---

[1]) R.-V. Art. 3 Abs. 1. Erwerbung und Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit ist geregelt im Ges. v. 1. Juni 1870 (B.-Ges.-Bl. Nr. 510). Die weitgreifenden Wirkungen und Umgestaltungen im Gebiete des öffentlichen wie des bürgerlichen Rechts und Verfahrens zufolge Art. 3 der Reichsverfassung zu entwickeln, würde die Aufgabe dieser Schrift weit überschreiten. Vgl. auch § 15 c S. 36 u. 37. [2]) R.-V. Art. 3 Abs. 6. [3]) R.-V. Art. 57.

rechte nicht bloß in theoretischen Forderungen aufgestellt, wie vielfach die Frankfurter Reichsverfassung von 1849 gethan, sondern auch durch zahlreiche für die unmittelbare praktische Anwendung bestimmte Gesetze eingeführt. In diesen Dingen hat die norddeutsche Bundesgesetzgebung dem Süden großentheils als Vorbild gedient, zum Theil ist derselbe noch nicht gefolgt, zum Theil selbständige minder freiheitliche Wege gewandelt.

Sie gewährt den Reichsangehörigen Freizügigkeit innerhalb des Reichsgebiets, d. i. das Recht jedes Reichsangehörigen, an jedem Orte sich aufzuhalten oder niederzulassen, wo er eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen sich zu verschaffen im Stande ist, an jedem Orte Grundeigenthum aller Art zu erwerben, umherziehend oder an dem Orte des Aufenthalts beziehungsweise der Niederlassung Gewerbe aller Art zu betreiben unter den für Einheimische geltenden gesetzlichen Bestimmungen.[4]) Sie befreit Reichsangehörige wie auch Ausländer von dem Zwang zur Führung von Reisepapieren sowohl innerhalb des Reichsgebietes als auch beim Ausgang aus demselben oder bei der Rückkehr in dasselbe, sowie Gesellen und Gehülfen von der Verpflichtung zur Führung von Arbeitsbüchern, gibt aber auch jedem Reichsangehörigen ein gesetzliches Recht auf Ertheilung von Pässen oder sonstigen Reisepapieren.[5]) Sie gewährt das Recht des freien Gewerbebetriebs im Reichsgebiete nach Maßgabe der Gewerbeordnung in Ansehung des stehenden Betriebs wie des Betriebs im Umherziehen und des Marktverkehrs mit schützenden Vorschriften bezüglich der Gesundheit, Sittlichkeit und geistigen Ausbildung der gewerblichen Arbeiter.[6]) Sie räumt den Arbeitern und Arbeitgebern das Coalitionsrecht ein zum Behufe der Erlangung günstiger Lohn- und Arbeitsbedingungen, einerseits alle Strafbestimmungen wegen der hierauf gerichteten Verabredungen und Vereinigungen auf-

---

[4]) Ges. über Freizügigkeit v. 1. Nov. 1867 (B.-Ges.-Bl. Nr. 16). [5]) Ges. über das Paßwesen v. 12. Oct. 1867 §§ 1 u. 2, Gewerbeordnung v. 21. Juni 1869 § 113 (B.-Ges.-Bl. Nr. 8 u. 312). [6]) Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869. Ueber die Aufhebung der Spielbanken und des Salzmonopols s. die Ges. v. 1. Juli 1868 u. v. 12. Oct. 1867 (B.-Ges.-Bl. Nr. 123 u. 13).

hebend, anderseits das freie Rücktrittsrecht von denselben jedem Theilnehmer wahrend.[7])

Sie verbietet, um des Glaubensbekenntnisses willen die Niederlassung, den Gewerbebetrieb oder den Erwerb von Grundeigenthum zu verweigern, und hebt alle aus der Verschiedenheit des religiösen Bekenntnisses hergeleiteten Beschränkungen der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte auf.[8]) Sie macht die Befugniß zur Eingehung einer Ehe oder zu der damit verbundenen Gründung eines eigenen Haushalts, unabhängig von dem Besitze oder Erwerbe der Gemeindeangehörigkeit oder des Einwohnerrechts, von der Genehmigung der Gemeinde (Gutsherrschaft) oder des Armenverbandes, wie von einer obrigkeitlichen Erlaubniß, jedoch unbeschadet der Bestimmungen des bürgerlichen Eherechts.[9]) Sie behandelt jeden Reichsangehörigen in jedem zum Reich gehörigen Staate gleich dem Inländer in Bezug auf die Art und das Maß der im Falle der Hilfsbedürftigkeit zu gewährenden öffentlichen Unterstützung, sowie auf den Erwerb und Verlust des Unterstützungswohnsitzes.[10])

Auf Bayern jedoch finden diese Bestimmungen über Eheschließung und den Unterstützungswohnsitz keine Anwendung.[11])

Für religiöse Freiheit, Unterrichtsfreiheit und Gemeindefreiheiten ist die Zuständigkeit ausschließlich der Gesetzgebung der Einzelstaaten überlassen.

---

[7]) Gewerbeordnung § 152 ff. [8]) Ges. über Freizügigkeit v. 1. Nov. 1867 § 1 Abs. 3, Ges. betr. die Gleichberechtigung der Confessionen in bürgerlicher und staatsbürgerlicher Beziehung, v. 3. Juli 1869 (B.-Ges.-Bl. Nr. 16 u. 319). [9]) Ges. über Aufhebung der polizeilichen Beschränkungen der Eheschließung v. 4. Mai 1868 §§ 1 u. 5 (B.-Ges.-Bl. Nr. 92). [10]) Ges. über den Unterstützungswohnsitz v. 6. Juni 1870 § 1 (B.-Ges.-Bl. Nr. 511). [11]) S. oben § 15 lit. c S. 36 u. 37. Die Bundesgesetzgebung über Verehelichung ist nur in Bayern ausgeschlossen; die Eheschließung im Auslande vor Bundesconsuln hat auch für bayerische Staatsangehörige gemäß Ges. v. 4. Mai 1870, betr. die Eheschließung und die Beurkundung des Personenstandes von Bundesangehörigen (B.-Ges.-Bl. Nr. 584) in Wirksamkeit zu treten.

§ 40.

Die Bundesgesetzgebung zeigt auch im **Gebiete der Justiz** eine freiheitliche die Persönlichkeit schützende Richtung. Sie fördert den Darlehensverkehr durch Aufhebung der irrationellen Zinsenbeschränkungen, die freie Entwicklung der Genossenschaften durch Anerkennung und Gestaltung ihrer rechtlichen Existenz und Rechtsverhältnisse, den Rechtsverkehr und die Rechtsverfolgung unter den einzelnen Staaten durch freie Gewährung der Rechtshülfe in dem ganzen Reichsgebiete.[1]) Sie schützt das Urheberrecht an Schriftwerken, an musikalischen Compositionen, an geographischen, topographischen, naturwissenschaftlichen, architectonischen, technischen und ähnlichen Abbildungen, sowie bezüglich der öffentlichen Aufführung dramatischer, musikalischer oder dramatisch-musikalischer Werke, desgleichen den Arbeits- und Dienstlohn in entsprechendem Maße gegen Beschlagnahme und den Schuldner gegen die Körperhaft.[2]) Die Todesstrafe ist im deutschen Strafgesetzbuche auf die allerschwersten Fälle beschränkt.[3])

In Ansehung **weiterer** Freiheits- oder Grundrechte sind Anfänge gemacht durch die Gewährleistung des Briefgeheimnisses, durch Anerkennung des Vereins- und Versammlungsrechtes in Betreff der Reichstagswahlen, durch die Freigebung der Preßgewerbe und den Schutz wahrheitsgetreuer Berichte der Presse über Reichstagsverhandlungen.[4])

Zur **Ausbildung und Erweiterung** solcher Freiheitsrechte wird die **künftige** Reichsgesetzgebung über das Strafverfahren in den Bestimmungen betreffs der Schwurgerichte, der Verhaftung, Haussuchung und Beschlagnahme, sodann über die Vereine und Versammlungen, sowie über die Presse Anlaß erhalten.[5])

---

[1]) Ges. betr. die vertragsmäßigen Zinsen vom 14. Nov. 1867. Ges. betr. die privatrechtliche Stellung der Erwerbs- und Wirthschaftsgenossenschaften vom 4. Juli 1868. Ges. betr. die Gewährung der Rechtshilfe v. 21. Juni 1869. (B.-Ges.-Bl. Nr. 25, 134 u. 323. [2]) Ges. betr. das Urheberrecht an Schriftwerken u. s. w. v. 11. Juni 1870, Ges. betr. die Beschlagnahme des Arbeitslohns v. 21. Juni 1869, Ges. betr. die Aufhebung der Schuldhaft v. 29. Mai 1868. (B.-Ges.-Bl. Nr. 506, 311 und 105. [3]) Strf.-Ges.-B. §§ 80 u. 211. [4]) Postgesetz v. 2. Nov. 1867 § 58, Wahlgesetz v. 31. Mai 1869 § 17, Gewerbeordnung v. 21. Juni 1869 §§ 1 u. 14. (B.-Ges.-Bl. Nr. 18, 297 und 312). R.-V. Art. 22. [5]) R.-V. Art. 4 Ziff. 13 u. 16. Am allerdringlichsten

Finanz-Verhältnisse zwischen dem Reich und den Einzelstaaten.

§ 41.

Die Einnahmen und Ausgaben des Reichs sind für jedes Jahr zu veranschlagen und auf den Reichshaushalts-Etat zu bringen, welcher vor Beginn des Etatsjahres durch ein Reichsgesetz festgestellt wird.[1]) Die gemeinschaftlichen Ausgaben sind zunächst aus den etwaigen Ueberschüssen der Vorjahre sowie aus den gemeinschaftlichen Einnahmen zu bestreiten; insoweit dieselben hiedurch nicht gedeckt werden, sind sie durch Beiträge der verbündeten Staaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerung aufzubringen.[2]) In Fällen eines außerordentlichen Bedürfnisses kann im Wege der Reichsgesetzgebung zu Lasten des Reichs ein Anlehen aufgenommen oder eine Garantie übernommen werden.[3])

Ueber die mit dem gesetzlichen Haushalts-Etat übereinstimmende Verwendung aller Einnahmen des Reichs hat das Präsidium dem Bundesrathe und dem Reichstage jährlich zur Entlastung Rechnung zu legen.[4])

Die Einnahme-Quellen des Reiches sind:

a) Der Ertrag der Zölle und der Besteuerung des im Reichsgebiete gewonnenen Salzes und Tabaks, bereiteten Branntweins und Bieres und aus Rüben oder andern inländischen Erzeugnissen dargestellten Zuckers und Syrups nebst den Uebergangsabgaben von Branntwein und Bier, sowie den Aversalsummen, welche die außerhalb der gemeinschaftlichen Zollgränze liegenden Gebiete für die Befreiung von den Zöllen und gemeinsamen Verbrauchssteuern zu leisten haben.[5])

---

erscheint eine Reform der preuß. Militär-Straf-Gerichtsordnung nebst Verfahren, welche hinter der Entwicklung der übrigen Rechtspflege weit zurückstehen.

[1]) R.-V. Art. 69. [2]) R.-V. Art. 70. [3]) R.-V. Art. 73. [4]) R.-V. Art. 72. [5]) R.-V. Art. 70, 35, 38, Zollvereinsvertrag v. 8. Juli 1867 Art. 5 II § 3, vgl. R.-V. Art. 40. Der Ertrag besteht aus den gesammten Einnahmen nach Abrechnung der in der Verfassung Art. 38 Ziff. 1—3 normirten Abzüge, insbesondere der Erhebungs- und Verwaltungskosten.

b) Die Ueberschüsse des Post- und Telegraphenwesens nach Bestreitung der Ausgaben desselben.[6])

c) Die Wechselstempelsteuer. Von der jährlichen Einnahme wird jedem Staate für die in seinem Gebiete debitirten Wechselstempelmarken und gestempelten Blankets bis zum Schlusse des Jahres 1871 der Betrag von 36%, bis zum Schlusse des Jahres 1873 der Betrag von 24%, bis zum Schlusse des Jahres 1875 der Betrag von 12% und von da an der Betrag von 2% gewährt.[7])

d) Die Gebühren für Dienstleistungen der Berufsconsuln und für die Geschäfte des Bundes-Oberhandelsgerichts.[8])

Als weiteres Deckungsmittel, welches eintritt, soweit die laufenden Einnahmen für die Bedürfnisse des Reichs nicht ausreichen, dienen die Matricularumlagen. Dieselben, nach der Bevölkerungszahl erhoben, machen zur Zeit einen bedeutenden Theil der Reichs-Einnahmen aus. Hierin liegt ein unverkennbarer Mangel, indem kleinere Staaten mit einer ärmeren Bevölkerung und geringern Steuerkraft gleich größern Staaten, welche mehr Reichthum und Steuerfähigkeit haben, behandelt, somit schwerer belastet werden.

Die gemeinschaftlichen Ausgaben werden in der Regel für ein Jahr bewilligt, können jedoch in besondern Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden; die Summe der Militär-Ausgaben ist für die Zeit bis zum 31. Dez. 1871 durch die Verfassung nach der Friedens-Präsenzstärke von 1% der Bevölkerung mit 225 Thlr. jährlich auf den Mann normirt und der nach Titeln geordnete Etat hierüber dem Bundesrathe und Reichstage nur zur Kenntnißnahme und Erinnerung vorzulegen.[9])

Für die spätere Zeit wird die Friedens-Präsenzstärke im Wege der einfachen Reichsgesetzgebung festgestellt ohne die Befugniß des Präsidiums, für die Aufrechthaltung ihres Bestandes den Ausschlag zu geben; denn jene Verfassungsbestimmungen über den Militär-Etat

---

[6]) R.-V. Art. 49. [7]) Ges. betr. die Wechselstempelsteuer v. 10. Juni 1869 §§ 1 u. 27. (B.-Ges.-Bl. Nr. 303). [8]) Ges. betr. die Organisation der Bundesconsulate v. 8. Nov. 1867 § 8, Ges. betr. die Errichtung eines obersten Gerichtshofes für Handelssachen v. 12. Juni 1869 § 22. (B.-Ges.-Bl. Nr. 23 u. 304). [9]) R.-V. Art. 60, 62 u. 71.

hören mit dem 1. Januar 1872 von selbst zu bestehen auf.[10]) Mit dieser Zeit tritt das Budgetrecht des Reichstags auch für das Militärwesen ein, nur müssen die Beiträge nach Maßgabe der bisherigen Friedens-Präsenzstärke bis zu deren Abänderung durch die Reichsgesetzgebung fortgezahlt werden, die Verausgabung dieser Summe ist aber durch das Etatsgesetz auf Grundlage der nach der Verfassung gesetzlich feststehenden Organisation festzustellen.[11])

Bestimmungen über den Procentsatz der Friedens-Präsenzstärke wie über die Festsetzung des jährlichen Aufwandes für den Mann eignen sich überhaupt nicht für den Inhalt einer Verfassung, da es sich hiebei um Größen handelt, die nach den jeweiligen Zeitumständen und Werthverhältnissen veränderlich sind. Sie dürfen daher in der künftigen Reichsgesetzgebung nicht den rechtlichen Charakter von Verfassungsbestimmungen annehmen.

Selbstverständlich soll an der Wehrverfassung selbst, welche dem deutschen Heere seinen überlegenen Geist, seine rasch entwicklungsfähige Kraft, seine unerschöpfliche Gliederung verleiht, nicht gerüttelt werden. Die Miliztheorien, welche die Gegner dieser Organisation gesponnen, sind gerichtet. Die deutsche Wehrkraft hat als eiserne Versicherung unseres Herdes, unserer Gesittung, unserer Freiheit den Verlust von Milliarden abgewendet und die eingezahlten Prämien hundertfach aufgewogen.

§ 42.

Für die Süddeutschen Staaten bestehen nach den Verfassungsvereinbarungen Ausnahmen bezüglich der Reichsfinanzen.

Bis zum 1. Januar 1872 bleibt der Ertrag der gemeinschaftlichen Abgaben an Zöllen und Verbrauchssteuern (Art. 35 der Verfass.) den Staatskassen Bayerns, Württembergs, Badens und Hessens, letzterer rücksichtlich des auf Südhessen fallenden Antheils, und es wird der Beitrag dieser Staaten zu den Reichsausgaben durch Matricularbeiträge aufgebracht werden.[1])

---

[10]) R.-V. Art. 60 u. 62 Abs. 1. S. hierüber oben § 32 Seite 67.
[11]) R.-V. Art. 60 Abs. 2—4.

[1]) Vertrag mit Bayern Art. IV, Prot. zur Vereinbarung mit Baden und Hessen Abs. 3, mit Württemberg Ziff. 1 lit. b.

Bayern, Württemberg und Baden behalten auch für die spätere Zeit den Ertrag der Verbrauchsabgaben von inländischem Bier und Branntwein nebst den von diesen Erzeugnissen zu erhebenden Uebergangsabgaben; dagegen haben diese Staaten auch keinen Antheil an dem in die Bundeskasse fließenden Ertrage der Steuern von Branntwein und Bier und an den diesem Ertrag entsprechenden Aversen der außerhalb der Zollgränze liegenden Reichsgebiete wie an den Uebergangsabgaben von den genannten Erzeugnissen.[2]) Solange in Hessen die gegenwärtige Besteuerung des Bieres fortbesteht, wird nur der dem Betrage der Norddeutschen Braumalzsteuer entsprechende Theil der Hessischen Biersteuer in die Bundescasse fließen.[3])

Bayern und Württemberg, welche die Verwaltung ihres Post- und Telegraphenwesens und dessen Erträgnisse behalten, haben dafür keinen Antheil an den zur Bundeskasse fließenden Einnahmen des Post- und Telegraphenwesens.[4]) Baden, für welches die Verfassungsbestimmungen über die Post- und Telegraphenverwaltung (Art. 49—52) erst mit dem 1. Januar 1872 in Wirksamkeit treten, wird für den Fall, daß im Laufe der Uebergangsperiode (gemäß Art. 52 der Reichsverfassung während der auf den Eintritt in die Bundespostverwaltung folgenden 8 Jahre) der nach dem Procentverhältniß sich ergebende Antheil Badens an den im Bunde aufkommenden Postüberschüssen in einem Jahre die Summe von 100,000 Rthlr. nicht erreichen sollte, der an dieser Summe fehlende Betrag auf seine Matricularbeiträge zu Gute gerechnet, ausgenommen ein Jahr, in welches kriegerische Ereignisse unter Betheiligung des Reiches fallen.[5])

In Südhessen behält es hinsichtlich der Zahlung des Kanons

---

[2]) R.-V. Art. 35 und 38 Abs. 4, Bayer. Schlußprot. Nr. X, Prot. zur Vereinbarung mit Baden Ziff. 2, mit Württemberg Ziff. 1 lit. d. [3]) Prot. zur Vereinbarung mit Baden und Hessen Ziff. 3. Ebenso verbleibt auch Coburg und Meiningen der Mehrbetrag ihrer höheren Braumalzsteuer. S. Thudichum, Verfassungsrecht des nordd. Bundes S. 507. [4]) Vertrag mit Bayern Art. III § 4, mit Württemberg Art. 2 Ziff. 4. [5]) Prot. zur Vereinbarung mit Baden und Hessen Abs. 4 u. 5 Ziff. 5.

und der Chausseegeld-Entschädigung, sowie der Entschädigung für Wege und Brückengelder und sonstige Comunikationsabgaben, ferner hinsichtlich der Vergütung für Benutzung der Staats- und Privatbahnen und hinsichtlich der Behandlung des Portofreiheitswesens bis zum Ende des Jahres 1875 sein Bewenden bei dem jetzt bestehenden Zustande. Für die Zeit vom 1. Januar 1876 ab fällt die Zahlung des Kanons und der Chausseegeld-Entschädigung weg. Wie es in Bezug auf die Vergütung für die postalische Benutzung der Eisenbahnen, sowie in Bezug auf die südhessischen Portofreiheiten für die Zeit nach dem 1. Januar 1876 zu halten sei, bleibt späterer Verständigung vorbehalten. Die Entschädigung für Wege und Brückengelder und sonstige Communicationsabgaben wird auch nach dem 1. Januar 1876 an die Hessische Regierung gezahlt, wogegen diese die Entschädigung der Berechtigten auch für die Zukunft wie bisher übernimmt.[6])

Die Gemeinschaft der Ausgaben für das Landheer beginnt für das gesammte deutsche Reich nach den Verfassungsvereinbarungen erst mit dem 1. Januar 1872.[7]) Mit Württemberg und Baden ist vereinbart, daß die Zahlung der nach Art. 62 der Verfassung von diesen Staaten aufzubringenden Beiträge mit dem ersten Tage des Monats beginnen soll, welcher auf die Anordnung zur Rückkehr ihrer Truppen von dem Kriegszustande auf den Friedensfuß folgt.[8])

Mit dem 1. Januar 1872 hat Bayern für sein Contingent und die zu demselben gehörigen Einrichtungen einen gleichen Geldbetrag zu verwenden, wie nach Verhältniß der Kopfstärke durch den Militär-Etat des Reichs für die übrigen Theile des Reichsheers ausgesetzt wird. Dieser Geldbetrag wird im Reichsbudget für das bayerische Contingent in einer Summe ausgeworfen. Die Aufstellung der Special-Etats, durch welche die Verausgabung zu regeln ist, bleibt Bayern überlassen, wofür im Allgemeinen die Etats-Ansätze nach

---

[6]) Ebenda. Ziff. 4. [7]) Vertrag mit Bayern Art. IV u. III § 5 VII, Prot. zur Vereinbarung mit Baden und Hessen Abs. 3, mit Württemberg Ziff. 1 lit. b und Milit.-Convent mit Württemberg Art. 13. [8]) Prot. zur Vereinbarung mit Württemberg Ziff. 1 lit. f, mit Baden Ziff. 7, Milit.-Convention mit Württemberg Art. 13.

Verhältniß zur Richtschnur dienen, welche für das übrige Reichsheer in den einzelnen Titeln ausgeworfen sind. Statt der Verwendung ist lediglich die Ueberweisung der für das bayerische Heer erforderlichen Summe an Bayern von dem Präsidium dem Bundesrathe und Reichstage jährlich zur Entlastung nachzuweisen. Bayern trägt mit der überwiesenen Summe die Kosten und Lasten seines Kriegswesens, den Unterhalt der auf seinem Gebiete gelegenen festen Plätze und sonstigen Fortificationen inbegriffen, ausschließlich und allein. Dasselbe erhält die Festungen Ingolstadt und Germersheim sowie die Fortificationen von Neu-Ulm und die im bayer. Gebiete auf gemeinsame Kosten etwa künftig angelegt werdenden Befestigungen in vollkommen vertheidigungsfähigem Stande; die Festung Landau wird als solche aufgehoben. An den Kosten für den Bau und die Ausrüstung von neuen Befestigungsanlagen des Reichs auf bayerischem Gebiete betheiligt sich Bayern in dem seiner Bevölkerungszahl entsprechenden Verhältnisse gleichmäßig mit den andern Staaten des Reichs, ebenso an den für sonstige Festungsanlagen etwa seitens des Reichs zu bewilligenden Extraordinarien.[9])

Zufolge dieser Bestimmungen entscheidet für die Gesammt-Summe des Aufwandes auf das bayerische Heer die künftige Reichsgesetzgebung über die Friedenspräsenzstärke und über den Haushalts-Etat, tritt für die Vertheilung in Special-Etats die bayerische Budgetgesetzgebung ein, bleibt für die Verwendung die bayerische Staatsregierung den bayerischen Kammern rechnungspflichtig, fallen Ersparungen, welche nach pflichtmäßiger Verwendung aus besondern Umständen z. B. billigern Preis-Verhältnissen sich ergeben, der bayerischen Staatskasse zu und sind außerordentliche Aufwendungen auch bezüglich der bestehenden Festungsanlagen in Bayern soweit sie über die Verpflichtung ihrer Erhaltung in vollkommen ver-

---

[9]) Vertrag mit Bayern Art. III § 5 Abs. 1, Abs. 3 Nr. II, V u. VII u. § 6, Schluß-Prot. XIV § 1 und 3. Neu angelegte Reichs-Festungen in Bayern treten bezüglich des immobilen Materials in das Eigenthum Bayerns, ihr mobiles Material wird gemeinsames Eigenthum der Staaten des Bundes Schlußprot. XIV § 2.

theidigungsfähigem Zustande hinausgehen, mit Bewilligung des Reichs auf gemeinsame Kosten zu machen.

Das Württembergische Armeecorps tritt mit dem 1. Januar 1872 in den Etat und die Abrechnung des Reichsheeres ein. Aus der von Württemberg nach Art. 62 der Reichsverfassung zur Verfügung zu stellenden Summe bestreitet die Württembergische Regierung nach Maßgabe des Reichshaushalts-Etats den Aufwand für die Unterhaltung des Württembergischen Armeecorps, einschließlich Neuanschaffungen, Bauten, Einrichtungen u. s. w. in selbständiger Verwaltung, sowie den Antheil Württembergs an den Kosten für die gemeinschaftlichen Einrichtungen des Gesammtheeres — Central-Administration, Festungen, Unterhaltung der Militärbildungs-Anstalten, einschließlich der Kriegsschulen und militärärztlichen Bildungs-Anstalten, der Examinations-Commissionen, der militärwissenschaftlichen und technischen Institute, des Lehrbataillons, der Militär- und Artillerie-Schießschule, der Militär-Reitschule, der Central-Turnanstalt und des großen Generalstabs. Ersparnisse, welche unter voller Erfüllung der Bundespflichten als Ergebnisse der obwaltenden besondern Verhältnisse möglich werden, verbleiben zur Verfügung Württembergs. Die Kosten, welche auf Verstärkungen der Württembergischen Truppen durch Einziehung von Beurlaubten, auf die Kriegsformationen derselben und deren Mobilmachung nach Maßgabe der Anordnungen des Bundesfeldherrn erwachsen, werden von den württembergischen Kassen zu den nothwendigen Beträgen, soweit die vorhandenen Fonds ausreichen, vorgeschossen und von der Bundeskasse getragen.[10])

§ 43.

In der deutschen Frage wurde das Steuergespenst den Süddeutschen so häufig vorgehalten, als wären sie politische Kinder. Wie man schon früher die „dreistöckige Steuermaschine" im Nordbund und die „Steuerschraube" Preußens für das Einbildungsvermögen Unkundiger in Wirkung gesetzt hat, so wurde wieder bei der gegenwärtigen Neugestaltung Deutschlands eine Steuervermehrung von

[10]) Milit.-Convent. mit Württemberg Art. 12—14.

enormen Summen zur Schreckgestalt für den glücklichen Süden erhoben.

Der dritte Stock der „Steuermaschine", das Zollparlament mit seinem ungenügenden Budgetrecht, ist abgebrochen, das erste Stockwerk, die Landeskammern werden die Bundesgegner nicht einreißen wollen, dann muß das deutsche Parlament nothwendig ein zweites Stockwerk für die gemeinsamen Reichsfinanzen bilden.

Die Finanzverhältnisse im deutschen Norden halten auch einen Vergleich mit jenen im Süden aus. Vor dem Krieg mit Frankreich kamen im Nordbunde auf eine der bayerischen Bevölkerung gleichstehende Einwohnerzahl 2 Millionen weniger Staatsausgaben als in Bayern. War dort der Militäraufwand verhältnißmäßig um 2 Millionen höher als in Bayern, so betrug in den norddeutschen Staaten mit einer 6mal so großen Bevölkerung als Bayern hat, der Aufwand für die öffentliche Schuld nur das 3½fache des bayerischen, somit verhältnißmäßig beinahe um die Hälfte weniger. Nach der Besteuerung von 1869 treffen an indirecten Steuern in Preußen 3 Thlr. 6 Sgr., in Bayern 3 Thlr. 8 Sgr., an directen Steuern in Preußen 1 Thlr. 21 Sgr., in Bayern 1 Thlr. 6 Sgr. auf den Kopf der Einwohner (darunter an Grundsteuer in Preußen 15½ Sgr., in Bayern 24 Sgr., an Kapital- und Einkommensteuer in Preußen 21 Sgr., in Bayern 4 Sgr.). Dabei kommt in Betracht, daß im Norden das Geld im Verhältniß zu den Lebensbedürfnissen einen etwas geringern Werth hat als im Süden, Preußen zur Bundesmarine beisteuerte und nur etwas mehr als ⅓, Bayern ½ seiner Staatseinnahmen aus Domänen, Regalien und Staatsgewerben nach dem Budget von 1869 bezieht.

Eine Steuererhöhung, welche so bedrohlich von den Gegnern des Reichs dargestellt wird, kann nur in Betracht gezogen werden, soweit sie mit der staatlichen Einigung Deutschlands im Zusammenhange steht.

Aus diesem Grunde müssen vor Allem Staatsausgaben außer Berechnung bleiben, welche auch ohne die neue Reichsgestaltung eintreten würden. Hieher gehören namentlich die Ausgaben für die Kriegsschulden wie für die Unterstützung der Invaliden. Die-

selben werden übrigens durch die französische Kriegsentschädigung ihre Deckung finden.

Sodann ist umgekehrt der Staatsaufwand in Erwägung zu ziehen, welcher sich bei einer abgesonderten Stellung außerhalb des Reichs für einen süddeutschen Staat ergeben würde. Daß hiebei das Steuermaß allermindestens nicht geringer sein würde als bei der Theilnahme an dem deutschen Reich, ist gewiß. Die Absonderung würde unter anderm auch die Ausschließung von der Zolleinheit zur Folge haben. Der sich isolirende Staat müßte dann ein Freihandelsgebiet bilden oder eigene Zollschranken errichten. Bayern z. B. bezieht ein reines Zolleinkommen von 7 Millionen Gulden. Durch die Absonderung würde Bayern dasselbe verlieren und müßte es durch Steuern ersetzen. Während bei der gegenwärtigen Zollgrenze der Aufwand der Zollerhebung nur gegen 9% der Bruttoeinnahme beträgt, verschlang der Erhebungsaufwand zur Zeit, als Bayern nur in einer Zolleinigung mit Württemberg sich befand, 44% der Bruttoeinnahme und ergab sich für Bayern aus den Zöllen nur ein Reineinkommen gegen 2 Millionen. Dagegen lieferte die bayerische Pfalz, welche nach ihrer Lage ein Zollgebiet für sich bilden mußte, eine Bruttoeinnahme von 1 bis 200,000 fl., die zur Bestreitung der Erhebungskosten nicht hinreichte, vielmehr mußte die Staatskasse noch ungefähr 50% des Bruttoeinkommens dazu legen.[1]) Ein ähnliches Verhältniß würde für Bayern rechts des Rheins, wenn es ein eigenes Zollgebiet bilden müßte, in Folge der unverhältnißmäßig langen Zollschranken eintreten.

Ferner darf berücksichtigt werden, daß in dem Reichshaushalte bei einem gesicherten Frieden eine Ausgabenminderung zu erwarten ist. Unter den Reichsausgaben beträgt der Militäraufwand die Hauptsumme, ungefähr 93% der gesammten dauernden Auslagen.[2]) Hier ist künftig eine Ermäßigung möglich, welche in die hohen Ziffern geht, wenn die Friedenspräsenzstärke auch nur einigermaßen herabgesetzt wird.

[1]) Vgl. die Mittheilungen von Dr. Makowiczka in der bayerischen Abgeordneten-Kammer, Stenograph. Bericht 1871 IV. Bd. S. 237. [2]) S. den nächsten § 44.

Endlich muß auch der Gewinn in Anschlag gebracht werden, welcher dem Volksvermögen und der Steuerkraft durch den Schutz unter einem mächtigen Reiche und durch die Eröffnung eines großen und freien Verkehrsgebietes zugeht.

§ 44.

Die Steuerverhältnisse in ihren aus der Neugestaltung Deutschlands hervorgehenden Veränderungen lassen sich unmöglich im Voraus ziffermäßig feststellen. Es können nur allgemeine Vergleichungen mit dem Maßstabe der bisherigen Budgets angestellt werden. Vergleicht man nun die fortdauernden gemeinsamen Ausgaben und Einnahmen nach den Ansätzen des Haushalts-Etats des Norddeutschen Bundes für das Jahr 1871 und nimmt man das gleiche Verhältniß nach der Bevölkerungszahl für Süddeutschland, von Elsaß-Lothringen vorerst absehend, so zeigt sich folgendes Ergebniß:

Fortdauernde gemeinsame Ausgaben:

I. Für die sämmtlichen Bedürfnisse der Militärverwaltung

a) im Norddeutschen Bunde für 299,704 Mann à 225 Thlr.	66,856,638 Thlr.
b) in Süddeutschland für 86,034 Mann (1 % der Bevölkerung) à 225 Thlr.	19,357,650 „
	86,214,288 „
II. Für die Marineverwaltung, welche durch den Anschluß an Süddeutschland keine Ausgabenmehrung erfährt	3,596,730 „
III. Für die weitern gemeinsamen Einrichtungen, deren Ausdehnung auf Süddeutschland ihrer Natur nach die Kosten wesentlich nicht vermehren kann,[1]) nämlich Bundesrath und seine Ausschüsse mit Bundeskanzleramt	274,450 „

[1]) Eine Mehrung, welche aber keinen großen Ausschlag für ganz Deutschland gibt, wird zunächst eintreten in der Reichsgerichtsbarkeit durch stärkere Besetzung des Bundes-Oberhandelsgerichts und Errichtung des Bundesamts für Heimathsstreitigkeiten.

Reichstag (Bureaukosten, Stenographie, Amtswohnung des Präsidenten)	20,563 Thlr.
Auswärtiges Amt	885,530 „
Bundesconsulate	354,350 „
Rechnungshof	63,000 „
Bundes-Oberhandelsgericht	58,600 „
	1,656,493 Thlr.
Summe der gemeinsamen Ausgaben I—III	91,467,511 Thlr.

Die Ausgabe von 612,000 Thlr. für Verzinsung der vor dem Krieg entstandenen norddeutschen Bundesschuld ist außer Berechnung gelassen, weil noch eine Auseinandersetzung darüber stattfinden muß, ob oder wie weit Süddeutschland daran sich zu betheiligen hat. Von den einmaligen und außerordentlichen Ausgaben für Post- und Telegraphenverwaltung, Küstenbefestigung und Marine zu 4,724,426 Thlr., worunter die Marine die Hauptposition von 4,403,460 Thlr. einnimmt, ist hier abgesehen, theils weil dieselben nicht wiederkehrender Natur sind, theils weil aus der Kriegsentschädigung ein Flottenfond in Aussicht steht.

Einnahmen:

a) Vom Norddeutschen Bunde.

Zölle und gemeinsame Verbrauchssteuern . . .	48,574,500 Thlr.
Wechselstempelsteuer ohne Abzug für Wechselstempelmarken und gestempelte Blankets	1,400,000 „
Post- und Zeitungsverwaltung	2,400,715 „
Telegraphenverwaltung	59,822 „
	52,435,037 Thlr.
b) Von Süddeutschland bei gleichem Verhältnisse nach der Bevölkerungszahl, mit Einrechnung der Matricular-Beiträge von Staaten, welche an solchen Einnahmen nicht Theil haben[2]) . .	15,051,661 „
Summa	67,486,698 Thlr.

[2]) An den Reichs-Einnahmen aus der Bier- und Branntweinbesteuerung nehmen Bayern, Württemberg und Baden, und an den Erträgnissen aus dem Post- und Telegraphenwesen Bayern und Württemberg keinen Antheil; dafür haben sie den entsprechenden Betrag nach der Bevölkerungszahl an der Matricularumlage mehr zu leisten.

Hiebei sind nicht in Rechnung gebracht

a) die „verschiedenen Einnahmen“, welche im Norddeutschen Bunde 134,288 Thlr. betragen, theils weil nicht ersehen werden kann, wie weit dieselben auch in Süddeutschland in gleicher Weise bestehen, theils mit Rücksicht darauf, daß bei der Wechselstempelsteuer der Abzug gemäß § 27 des einschlägigen Gesetzes vom 10. Juni 1869, welcher sich periodisch und zwar schließlich auf 2% abmindert, außer Ansatz gelassen ist;

b) die Einnahmen zu 2,020,924 Thlr. aus der norddeutschen Bundesanleihe nach Ges. v. 9. Nov. 1867 und v. 20. Mai 1869, weil hier dieselben Gründe bestehen, aus welchen auch die Ausgaben für Verzinsung dieser Bundesanleihe außer Ansatz bleiben mußten.

Die Abgleichung zwischen den Ausgaben und Einnahmen ergibt ein Mehr von Ausgaben mit 23,980,813 Thlr. Zur Deckung derselben durch Matricularumlagen träfen nach der Bevölkerungszahl:

auf Norddeutschland	18,632,255½	Thlr.
auf Süddeutschland	5,348,557½	„
	23,980,813	„

Süddeutschland hätte hienach von seinen Staatseinnahmen an das Reich abzugeben:

für die laufenden Einnahmen	15,051,661	Thlr.
an gemeinsamen Matricularumlagen . . .	5,348,557½	„
	20,400,218½	„

Dagegen würden hieraus die sämmtlichen Militärauslagen Süddeutschlands bestritten werden, welche in den süddeutschen Staaten auch bisher nahezu die Höhe dieser Summe erreichten, sofern man von Württemberg absieht, welches bisher für sein Militär im Etat 18⁶⁷⁄₇₀ den verhältnißmäßig geringen Aufwand von 5,113,490 fl. in Ansatz brachte. Außerdem kommen die süddeutschen Staaten durch die völkerrechtliche Vertretung von Reichswegen, durch die Gesetzgebung, Regierung und Gerichtsbarkeit des Reiches in die Lage, in ihrem Landes-Haushalt den Aufwand für Gesandtschaften und Consulate, für Gesetzgebungsarbeiten, sowie für Ministerien und andere Centralbehörden zu vermindern.

Würde sich bei einem dauerhaften Frieden die Friedenspräsenz-

stärke des Heeres von 1 % nur auf ¾ % der Bevölkerung herabsetzen lassen, so würden die gemeinsamen Matricularumlagen nahezu verschwinden.

Für Bayern insbesondere stellt sich nach den bezeichneten Finanzverhältnissen das Ergebniß wie folgt dar. Dasselbe leistet nach seiner Bevölkerungszahl

a) zu den laufenden Reichseinnahmen an Zöllen, gemeinsamen Verbrauchssteuern und Beiträgen, welche für seine von der Gemeinschaft ausgenommenen Einnahmequellen treffen, 8,440,290½ Thlr.

b) zu den gemeinsamen Matricularbeiträgen . . . . 2,999,229½ „

Summa 11,439,520 Thlr.

oder 20,019,167 Gulden.

Dafür werden zunächst die sämmtlichen Militärbedürfnisse Bayerns gedeckt. Zufolge Berechnung von Seite des bayerischen Finanzministeriums ergab sich nach den Willigungen der Finanzperiode 18⁶⁸/₆₉ als jährlicher Bedarf für das bayerische Heer

a) ordentlicher Etat . . . . 14,957,824 fl.

b) Vergütung der Getreidepreisdifferenz durchschnittlich . . . . 1,178,916 „

c) außerordentliche Bewilligung, ausschließlich des Credits für Neubewaffnung, ... 1,290,170 „

sohin ein jährlicher Gesammtbedarf von 17,426,910 fl.

Hiernach würde die Mehrleistung Bayerns im Reiche 2,592,257 fl. betragen.[3]) Dabei ist Bayern der Betrag noch nicht gut gerechnet, welcher ihm vertragsmäßig für die Bereitstellung seiner Gesandtschaften bei Feststellung der Ausgaben für den diplomatischen Dienst als angemessene Vergütung in Anrechnung zu bringen ist.[4])

[3]) Der bayerische Finanzminister hat in der Denkschrift v. 19. Dez. 1870 wie in der Sitzung der b. Abgeord.-Kammer v. 11. Januar 1871 einen Mehraufwand von 1,569,165 fl. für das künftige Armeebudget und von 1,149,845 fl. für die weitern gemeinschaftlichen Bundesausgaben, sohin zusammen 2,719,010 fl. berechnet. Hiebei ist die Einnahme aus der Wechselstempelsteuer nicht in Ansatz gebracht, welche der Minister für den bayerischen Antheil in minimo auf 200,000 fl. veranschlägt. [4]) Schlußprotokoll VIII.

Hiezu kommen noch weitere rechnerische Momente. Für seine Leistungen an das Reich erhält Bayern von demselben die Gesammtsumme zur Bestreitung seiner sämmtlichen Militärbedürfnisse, bei einer Friedenspräsenzstärke von 1% mit 18,996,075 fl. Hieran bleiben zulässige Ersparungen, z. B. in Folge billigerer Besorgung der Lebensmittel im Süden, der bayerischen Staatskasse. Außerdem muß zufolge der durch die Reichszuständigkeiten veranlaßten Minderung in den Geschäften der bayerischen Diplomatie, in den Gesetzgebungsarbeiten, in dem Wirkungskreise der meisten Staatsministerien, in der Zuständigkeit des obersten Gerichtshofes, von der Entbehrlichkeit eines Staatsrathes nicht zu reden, auch eine entsprechende Minderung im bayerischen Staatshaushalte consequenter Weise eintreten.

So stellen sich für uns die finanziellen Ergebnisse, soweit sich die rechnerischen Verhältnisse zur Zeit ermitteln lassen. Was sind das für große Opfer für die Wiedergewinnung der staatlichen Einheit der Nation, nach der in Kampfesmühen der deutsche Geist so lang gerungen!

Schlußbetrachtung.

§ 45.

Nach den langen Bemühungen und großartigen Anstrengungen eines halben Jahrhunderts hat die deutsche Nation mit dem Herzblute der Männerblüte ihre staatliche Einheit und unabhängige Machtstellung wieder errungen. In den bangen Stunden unermeßlicher Kriegs-Gefahren hat sie fest zusammenzuhalten gelernt. Nun muß sie die ruhmreiche Errungenschaft der Eintracht auch im Frieden bewahren. Herrlich und machtvoll unter den Völkern der Welt steht das deutsche Reich wieder da. Nie mehr soll das deutsche Volk durch eigene Zwietracht in die alte Ohnmacht zurücksinken, niemals wieder darf der Fluch der blutigen Selbstzerfleischung über sein Haupt kommen! Die Nation muß als ihre erste Aufgabe die Befestigung und Ausbildung der staatlichen Einheit sowie die Sicherung und

Mehrung der staatsbürgerlichen Freiheit erkennen. Hierin liegt zugleich die Quelle für das größere Wachsthum der Volkswohlfahrt. Die Einheit in der diplomatischen und militärischen Führung macht stark und die Stärke Deutschlands ist sein Friede. Die Einheit im Verkehr und Recht schafft ein großes, offenes Gebiet für die Wirksamkeit und den Wetteifer der Deutschen in den Unternehmungen des Friedens. Die staatsbürgerliche Freiheit und die Rechtsgleichheit im Erwerb und Absatz, in der Niederlassung, Bewegung und Association im großen deutschen Reiche von 40 Millionen Einwohnern bringt Segen der Arbeit, Blüte der Kunst und Wissenschaft, Reichthum dem Handel und der Industrie. Die Freiheit und der Schutz des weit ausgebreiteten Seehandels, der Auswanderung, der Colonisation der Deutschen unter der gemeinsamen Flagge einer heranwachsenden Kriegsflotte verheißt einen neuen Aufschwung durch die Eröffnung aller Welttheile für die deutsche Betriebsamkeit.

Unter solchen Wirkungen wird auch die Versöhnung mit der Idee des neuen deutschen Reiches im Herzen des Volkes sich bald vollenden. Mit welch' einem Heer von Vorwürfen im Bunde mit colossaler Unkenntniß staatsrechtlicher Verhältnisse wurde der Kampf gegen die werdende Neugestaltung des deutschen Reiches seit 1866 geführt! Heute schon, da sie kaum vollzogen, sind in den Wahlbewegungen für den ersten deutschen Reichstag die leidenschaftlichen Schlachtrufe der „Verpreußung" verstummt und haben in großer Mehrheit die Freunde der Reichsverfassung vom Volke eine Sendung in die Hauptstadt Deutschlands zur Nationalvertretung erhalten. Der gefürchtete Gedanke des Einheitsstaates wird durch fortwährende Bekämpfung des einheitlichen Geistes der Nation, durch Nichtachtung der deutschen Volksinteressen, durch Widerstreben des Theiles gegen das Ganze am meisten gefördert. Die Reichsverfassung dagegen bildet einen starken gesetzlichen Schutzwall gegen den Einheitsstaat. Redliche Erfüllung der Reichspflichten und das hieraus entspringende gegenseitige Vertrauen wird den kleinern wie den mittlern Glieder-Staaten ein länger blühendes Leben sichern als particulare Rückhaltung und Widerstrebung.

Die großdeutschen Erinnerungen an unsere nationalen

Verwandten in Oesterreich sind im neuen Reiche nicht ausgeschlossen. Unvertilgbar mögen sie mit idealer Macht fortleben und in den staatlichen Gestaltungen der kommenden Geschichte die entsprechenden realen Formen erhalten! Dieser herrliche östliche Zweig der deutschen Eiche wird für die Nation nicht verloren gehen. Aufgabe der Gegenwart muß es vor Allem sein, die geistige Verbindung mit Deutsch-Oesterreich zu bewahren und zu befestigen, damit dort das heilige Feuer des deutschen Geistes nicht erlösche. Alle idealen Fäden, welche uns in der Wissenschaft, in der Kunst, in der Denk- und Gefühlsweise mit den Deutsch-Oesterreichern durch den literarischen Verkehr, durch die Universitäten und Kunstschulen, durch Genossenschaften und Vereine aller Art verbinden, müssen unterhalten und vermehrt werden. Im idealen Reiche der deutschen Nation müssen dieselben Reichsangehörige bleiben.

Eine staatliche Verbindung mit Deutsch-Oesterreich ist für die Gegenwart nicht möglich. Die gemeinsamen Rechts- und Verkehrs-Bedürfnisse zwischen Deutsch-Oesterreich und Deutschland müssen durch Staatsverträge ihre Befriedigung finden. Auf einen Zusammensturz Oesterreichs darf nicht gerechnet werden; das verbieten schon die Culturinteressen im Osten. Rußland hat eine Culturmission nur für Asien; mag es dieselbe in der orientalischen Frage für den asiatischen Theil der Türkei erfüllen, hieran hat Deutschland wie Oesterreich ein gemeinsames Interesse. Sollte einmal ein Reichskanzler Oesterreichs die „Aufgabe im Osten", der seit der türkischen Eroberung Constantinopels und dem Sturze des morgenländischen Kaiserreichs in einen unaufhaltbaren Culturrückschritt verfiel, mit einer klaren und kraftvollen Politik verfolgen und sich mit dem einer hohen Staatskunst würdigen Gedanken tragen, dereinst die Erbschaft des „kranken Mannes" in Europa anzutreten und im ehemaligen Gebiete der griechischen Kaiser ein bundesstaatliches Ost-Reich aufzurichten, das zunächst Ungarn zum staatlichen Krystallisationspunkte wählt, — dann könnte die Zeit kommen, wo die österreichische Politik der Unterstützung des neuen Deutschlands bedürfte und Deutsch-Oesterreich unter einem Erzherzog der deutschen Nation als Gegenleistung zuführen könnte.

Hauser, Lorenz

Die Verfassung des Deutschen Reiches in den Grundzügen und Verhältnissen zu den Einzelstaaten, insbesondere zu Bayern

Nördlingen 1871